

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES MANUELS SCOLAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 15 Mars 1934, à 14 heures

PAR

JACQUES GRANDSIMON

PRÉSIDENT : M. MESTRE, Professeur.

SUFFRAGANTS : M. LAFERRIÈRE, Professeur.

M. SCELLE, Professeur.



PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}

160, RUE SAINT-JACQUES

1934

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LES MANUELS SCOLAIRES

A MES PARENTS

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES MANUELS SCOLAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 15 Mars 1934, à 14 heures

PAR

JACQUES GRANDSIMON

PRÉSIDENT : M. MESTRE, Professeur.
SUFFRAGANTS : M. LAFERRIÈRE, Professeur.
M. SCILLE, Professeur.



PARIS
LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON & C^{ie}
160, RUE SAINT-JACQUES

—
1934



TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION : Du rôle de l'Etat dans l'Enseignement. . . .	11
PREMIÈRE PARTIE. — <i>La désignation des Manuels.</i>	29
CHAPITRE PREMIER. — Le livre scolaire.	29
Section I. — L'Ecole est obligatoire, non le livre. . .	29
Section II. — Qualités d'un bon livre scolaire. . .	33
CHAPITRE II. — Comment sont choisis les livres scolaires?	41
Section I. — Historique	41
Section II. — Système actuel	74
Section III. — Observations	95
DEUXIÈME PARTIE. — <i>Le Contrôle du choix des manuels.</i> . .	106
CHAPITRE PREMIER. — Les Associations de pères de famille	111
Section I. — Licéité. — Ont-elles qualité pour intenter un recours?	111
Section II. — Rôle. — Activité. — Résultats obtenus.	116
CHAPITRE II. — Moyens employés par les intéressés dans cette matière	121
Section I. — Moyens amiables. — Collaboration. . .	121
Section II. — Moyens contentieux.	126
CHAPITRE III. — Réformes. — Remèdes	162
CONCLUSION. — Position de la question sur le terrain international	165
ANNEXE. — Statuts types d'Associations de parents d'élèves. .	169

BIBLIOGRAPHIE

- BUISSON. — *Dictionnaire de Pédagogie* (1908).
DETOURBET. — *La loi du 28 Mars 1882* (1898).
GOLDENBERG. — *Le Conseil d'Etat juge du fait* (Thèse 1932).
GURNAUD. — *La crise de l'Ecole laïque. — L'Ecole et la Famille* (1908).
LAVOLLÉE. — *L'Etat, le père et l'enfant* (1909).
Dotation CARNEGIE. — *Enquête sur les livres scolaires d'après guerre. — La révision des manuels scolaires contenant des passages nuisibles à la compréhension des peuples* (1932).
SCHEMITT. — *Les arrêts du Conseil Supérieur de l'Instruction Publique* (1909).
DE VAUGIRAUD. — *Des rapports entre les instituteurs et les pères de famille* (Thèse 1911).
GILLES. — *Les droits du père de famille dans l'enseignement* (Thèse 1920).

Périodiques :

- Bulletin administratif du Ministère de l'Instruction Publique.*
Recueil des arrêts du Conseil d'Etat (Lebon).
Recueil périodique Dalloz (D.).
Recueil général des lois et arrêts (Sirey).
-

INTRODUCTION

Du rôle de l'Etat dans l'enseignement.

L'Etat moderne trouve son fondement et sa raison d'être dans la satisfaction des besoins collectifs de la Nation. Parmi les multiples services qu'il doit rendre aux citoyens, il en est quelques-uns pour lesquels son rôle n'est pas discuté. C'est ainsi que, sous l'empire des dangers extérieurs et intérieurs de plus en plus fréquents, la nécessité s'est fait sentir d'un pouvoir central fort et titulaire d'une souveraineté absolue. Ce n'est pas le lieu de rappeler dans cette étude les fondements de l'Etat, mais on ne saurait ignorer que c'est dans le but de monopoliser les organismes de défense intérieure et extérieure par la création des polices et des armées nationales, que la notion de souveraineté a été élaborée.

On sait aussi que l'Etat a essayé de plus en plus, et à l'occasion de difficultés passagères, de se substituer à l'activité des particuliers pour mettre la main sur des services que ceux-ci étaient à même de rendre d'une manière aussi satisfaisante que lui. On constate donc, dans les périodes troublées, des tentatives étatistes, souvent couronnées de succès, pour intervenir dans la vie économique du pays. A vrai dire, cette ingérence s'impose en temps de guerre. Il est en effet indispensable que l'Etat ait à ce moment la direction complète des hostilités et qu'il puisse compter sur les ressources entières de la Nation pour satisfaire aux besoins de la défense nationale. Il crée encore à son profit des monopoles pour l'importation des matières premières

qui concourent à assurer l'indépendance de la Nation. Il existe d'ailleurs une législation spéciale du temps de guerre qui permet, dès que l'état de siège est décrété, de procéder à une série de mesures d'exception et, en particulier, de recourir aux réquisitions militaires. En temps ordinaire, l'Etat intervient dans le domaine économique pour protéger les producteurs contre la concurrence internationale résultant, soit de la fluctuation des monnaies et partant, des prix des marchandises, soit des mesures prises en faveur de leur nationaux par les Etats étrangers. Il n'y a qu'à parcourir la législation française en matière de droits de douane et de traités de commerce pour saisir et pour comprendre la nécessité de cette protection.

L'Etat a été amené, avec l'avènement du machinisme, à protéger l'ouvrier contre son employeur et parfois contre lui-même. Sans parler des règles posées par chaque Etat en ce qui concerne les salaires, les mesures de défense contre les industries dangereuses et insalubres, il faut rappeler l'importance des Conférences Internationales du Travail et l'influence bienfaisante du Bureau International depuis la fin de la Guerre. Son action s'exerce dans tous les domaines susceptibles d'intéresser le monde ouvrier et ses résolutions ont souvent conduit les Etats à s'immiscer avec bienfait dans le mécanisme du travail.

Ces mesures se justifient à notre sens jusqu'à un certain point, elles n'ont plus de raison d'être dès qu'elles ont pour effet de jeter l'une contre l'autre les diverses catégories de citoyens. Ceci semble avoir été perdu de vue dans maintes occasions, surtout dans ces derniers temps.

Tout aussi discutée fut pendant longtemps la question de savoir dans quelle mesure l'Etat devait exercer son action dans la matière de l'instruction.

Il est indispensable dès à présent de montrer quels sont les différents éléments qui entrent en jeu dans ce problème, le point de vue de l'Etat et celui des parents, voire même celui de l'enfant, essayer en les conciliant, de dégager un certain nombre de principes qui constitueront les idées directrices de la présente étude.

Il ne semble pas qu'il faille tenir compte uniquement de la personne de l'enfant et de celle de ses parents, mais se demander si l'intervention de l'Etat est nécessaire, parce qu'utile.

On rencontre certains théoriciens qui ne craignent pas d'affirmer que l'enfant est le sujet de l'Etat, son futur citoyen et que sa famille, simple base de la nation, n'a pas son mot à dire dans sa formation intellectuelle et physique. Ainsi, à Sparte jadis, les enfants malingres et chétifs étaient précipités dans le Taygète quand ils étaient jugés incapables de devenir de solides citoyens. Les autres appartenaient à l'Etat dès l'âge de 7 ans : on faisait d'eux des soldats. C'est encore de cet esprit que procède le projet de décret présenté par Robespierre à la Convention nationale le 29 juillet 1793 qui prétendait encaserner tous les enfants dès l'âge de 5 ans. Actuellement encore, on n'a pas craint de revenir sur ces errements anciens et l'Allemagne d'aujourd'hui issue de la Révolution Nationale socialiste a étendu sans résistance son domaine jusque dans la vie privée des individus. Elle vient par exemple de décréter la stérilisation obligatoire pour tout individu qui ne satisfera pas à certaines conditions de santé.

L'Ecole Socialiste estime de son côté que l'Etat doit enseigner une certaine doctrine, qu'il doit s'efforcer d'en imprégner tous les esprits, de façon à ce que l'enfant devienne rapidement un citoyen formé à sa manière. Les parents

n'auraient plus alors aucun droit dans l'éducation de leurs enfants et ils devraient se contenter de les voir élever selon une méthode trop souvent contraire à leur intention.

Pour d'autres, au contraire, l'enfant appartient à sa seule famille qui est libre d'en disposer à son gré. A Rome, l'enfant était placé sous l'autorité absolue du *Paterfamilias* qui avait sur lui le droit de vie et de mort. De nos jours, on soutient parfois que les parents peuvent élever leurs enfants comme il leur plait et qu'ils peuvent même se dispenser de leur faire donner de l'instruction. Cette idée n'est plus érigée en dogme absolu, mais elle a laissé ses traces dans les régions peu avancées au point de vue intellectuel : il faut en voir une preuve en France où l'obligation de l'Enseignement primaire n'est pas respectée, en particulier dans les campagnes, où les parents estiment qu'il est de leur droit de retirer leurs enfants de l'école pour se faire aider par eux dans les travaux des champs. Une théorie aussi simpliste ne saurait, comme la précédente, résister à la critique, même superficielle.

En présence de ces théories contraires, il faut, comme en toutes choses, se tenir dans une juste mesure et accorder à l'enfant le droit à l'instruction par le fait même qu'il naît dans un milieu formé avant lui, qu'il sera plus tard en lutte avec ses semblables et qu'il devra mettre en valeur toutes ses ressources intellectuelles pour se créer la meilleure situation possible. On ne conçoit pas qu'un enfant, parce que tel a été le bon plaisir de ses parents, soit dénué de toute science et qu'il souffre pendant toute son existence d'une déficience d'instruction.

La question du droit des parents ne se pose d'ailleurs dans toute son acuité que lorsqu'on se trouve en présence d'un enseignement donné par une collectivité qui fonctionne sui-

vant des règlements établis à l'avance et fixés par la puissance publique et qui n'offre aux citoyens qu'une instruction donnée par les éducateurs qu'elle a bien voulu y placer.

Dès lors qu'ils ont affaire à l'enseignement privé, et ils y recourent dans une sensible mesure (effectif de l'enseignement au 1^{er} mai 1933 : Enseignement primaire privé, 853.344 élèves contre 3.661.803 des écoles publiques. Enseignement secondaire privé, 1.190 établissements avec 181.298 élèves contre 500 lycées et collèges et 226.782 élèves) les parents peuvent exiger un certain nombre de garanties et choisir l'école qui répond le mieux à leurs désirs. Il ne leur est même pas interdit de choisir l'éducateur et de faire donner à leur enfant une instruction à domicile. La législation française, même dans son état actuel, laisse entière la volonté des parties. Pourtant elle a retiré aux établissements congréganistes toute licence d'enseigner.

L'intervention de l'Etat dans l'enseignement est-elle nécessaire ? Quelle est son utilité ?

1° Les parents, pratiquement, ne sont pas aptes à donner à leurs enfants toute la culture dont ceux-ci ont besoin pour se bien conduire dans la vie.

2° Le devoir des parents consiste essentiellement à former le cœur de leurs enfants. Leur rôle consiste, dans la première phase de l'éveil intellectuel, à leur inculquer les notions du bien et du mal, à faire appel, non pas tant à leur esprit qu'à leurs sentiments.

Le législateur a d'ailleurs entendu que leur mission principale consistait à élever leurs enfants ; il ne semble pas qu'il ait voulu par là assimiler le rôle social des parents à autre chose que leur donner les moyens initiaux de vivre, c'est-à-dire la nourriture et à leur enseigner par l'exemple les éléments fondamentaux de la morale.

3° En ce qui concerne l'instruction, c'est-à-dire le développement intellectuel, auquel les parents sont, dans la majorité inhabiles, faut-il estimer que le droit d'instruire peut être délégué par eux à une tierce personne ? Ou bien l'Etat a-t-il ce droit *proprio motu* ; rentre-t-il dans ses attributions de donner l'enseignement et de confier ce soin à des délégués, non des parents, mais de lui-même ? Est-il le dispensateur naturel de ces connaissances ?

Telles sont les questions qu'il va être nécessaire d'approfondir. On notera tout d'abord qu'il est impossible à l'Etat de se désintéresser totalement des questions d'enseignement :

a) Les élèves actuels sont de futurs citoyens. Ils auront, en cette qualité, des droits souverains à exercer. Ils participeront dans une certaine mesure à la gestion de la chose publique. D'autre part, ils formeront les individualités dont la somme créera plus tard la nation et qui attesteront de la puissance et de l'influence du pays dans le monde.

b) L'Etat ne saurait encore laisser enseigner toutes les doctrines. Il ne pourrait laisser se propager des thèses qui iraient à l'encontre même de sa fin, qui nuiraient à son action intérieure ou extérieure et qui provoqueraient un ébranlement dangereux de ses fondations. Enfin un Etat bien gouverné, recherchant la progression dans tous les domaines, s'appliquera à ce que le nombre des illettrés soit aussi réduit que possible et que la majorité des citoyens ait une instruction moyenne.

Ne suffirait-il pas dans ces diverses hypothèses que l'Etat, sans prendre en main la direction de l'enseignement, se contentât d'un contrôle incessant, mais tolérable sur l'enseignement privé ?

On conçoit sans peine *a priori* que l'Etat ne se proclame

pas éducateur par excellence et qu'il laisse l'immense domaine de l'instruction à l'initiative privée.

En Angleterre, par exemple, l'enseignement des maîtres privés donne d'excellents résultats et il n'est nullement question que la puissance publique empiète sur ce domaine.

L'enseignement privé n'est même nullement incompatible avec l'obligation. Le droit des parents n'est pas restreint par le fait que l'Etat les oblige à faire donner à leurs enfants une instruction élémentaire. On a vu précédemment que les Etats modernes ne sauraient laisser aux parents une liberté et une indépendance absolues, pouvant aller jusqu'à la méconnaissance complète des intérêts de l'enfant.

L'Etat ne mettant à la pratique de l'enseignement que deux conditions, l'obligation et un minimum donné d'instruction, doit se tenir pour satisfait si l'initiative privée est à même de faire remplir la première et de remplir la seconde. Qu'il se réserve sur l'action des individus un droit de contrôle, qu'il aille jusqu'à les subventionner, nul ne saurait l'en blâmer.

En France, on a pensé qu'il valait mieux que l'Etat prenne en main l'enseignement. Ce n'est d'ailleurs pas sans une grande résistance du législateur qu'on est arrivé à rendre l'enseignement primaire obligatoire et qu'on a porté un coup sensible à l'enseignement privé en interdisant d'enseigner aux communautés religieuses.

Il ne convient pas, dans cette étude, de rappeler les circonstances de la lutte qui s'est déroulée à la fin du XIX^e siècle et au commencement du XX^e entre l'Eglise et l'Etat sur une série de terrains et, en particulier, dans le domaine de l'enseignement. Ces circonstances sont connues et il n'y a lieu d'en faire mention que pour situer parfaitement les

questions d'enseignement et pour comprendre les influences sous lesquelles elles ont évolué.

Si l'Etat assume l'obligation d'instruire, n'est-il pas à craindre qu'il profite de sa pérennité et de sa continuité de vues pour imprégner l'esprit des enfants d'une certaine doctrine et inculquer ainsi à la masse les idées propres à favoriser, quand le moment sera venu, une évolution décisive sur le terrain économique et social ? Cette crainte n'est-elle pas d'autant plus fondée qu'on se trouve, en l'espèce, en face d'un Etat qui, en proclamant la neutralité religieuse, a entendu priver son enseignement de l'appui des formes traditionnelles de la morale religieuse ? La neutralité étant entendue dans le sens qui a été conféré à cette expression d'après les déclarations des hommes politiques et des publicistes de 1882 : Du moment que l'Etat se décide à ouvrir des écoles à une population scolaire de confessions diverses et à les ouvrir gratuitement, c'est-à-dire à tous ou à presque tous, il est indispensable que son enseignement conserve un caractère neutre, c'est-à-dire qu'il ne prenne parti sur aucune confession, ni sur aucun dogme religieux et qu'il ne touche qu'avec une prudente circonspection toutes les questions se rattachant à la religion.

C'est sur cette idée de neutralité que se sont développées les polémiques les plus ardentes entre l'Etat et les parents.

La neutralité — corollaire de l'obligation — devait en effet se manifester sur deux points ; d'une part, les propos tenus par l'instituteur dans son école et d'autre part, les livres introduits dans celle-ci.

On essaiera donc, à cette occasion, d'exposer quelles sont les facultés de l'Etat en cette matière, quelles limites y apportent les droits des parents, on se demandera si l'Etat

doit avoir une doctrine morale, s'il peut l'enseigner et s'il doit l'imposer.

En un mot, les maîtres publics doivent-ils se poser en éducateurs de la jeunesse ou se contenter de n'être que des instituteurs ? Il n'est pas inutile à ce sujet de rappeler les idées présentées par Condorcet dans ses *Mémoires sur l'Instruction Publique*.

Pour lui, l'éducation donnée par l'Etat porterait atteinte aux droits des parents. « On commettrait une réelle injustice, dit-il, on détruirait le bonheur domestique, affaiblirait et même anéantirait les sentiments de reconnaissance filiale, premier germe de toutes les vertus, on condamnerait la société qui l'aurait adoptée, à n'avoir qu'un bonheur de convention et des vertus factices. » La charge de l'éducation est une charge proprement familiale, parce qu'elle trouve son fondement dans l'enfant que les parents ont mis au monde. En le faisant naître, ils prennent l'engagement d'assumer son éducation, entendant par là les notions élémentaires que tout homme doit connaître et en excluant, par conséquent, l'instruction qui doit être réservée à des personnes compétentes. Condorcet montre ensuite qu'une semblable éducation deviendrait par ailleurs, contraire à l'indépendance des opinions. « Avec l'Etat éducateur, il n'y aurait plus de liberté, la vérité seule peut être la base d'une prospérité durable, le but de l'éducation ne peut plus être de consacrer des opinions établies, mais de les soumettre à l'examen libre des générations successives, toujours de plus en plus éclairées. »

Elle porterait donc gravement atteinte à la liberté de conscience, car il est impossible à l'Etat d'enseigner d'une manière absolument désintéressée la morale ou la religion.

Quelle religion pourrait bien être enseignée par l'Etat ?

Il ne pourrait toutes les faire connaître. Et s'il n'en enseignait qu'une seule, il réussirait rapidement à en faire une religion d'Etat et à aliéner la liberté qu'ont les parents de faire suivre à leurs enfants le dogme qu'ils jugent le meilleur.

La puissance publique n'a pas davantage le droit de lier l'enseignement de la morale à celui de la religion. Les opinions religieuses doivent être le choix d'une conscience libre. Elles ne peuvent donc faire partie de l'instruction. Aucune autorité n'est qualifiée pour préférer une opinion à une autre opinion. Il est donc rigoureusement indispensable de rendre l'enseignement de la morale indépendant de ces opinions, l'Etat ne devant imposer aucune croyance et n'étant pas qualifié pour établir un corps de doctrine qui soit enseigné exclusivement.

L'Etat doit, en conséquence, borner son rôle — et celui-ci reste encore immense — à donner à l'enfant des connaissances utiles, il doit fixer l'objet et l'étendue de l'instruction et vérifier qu'ils sont bien remplis. Il doit en outre s'assurer qu'à toute époque, le choix des maîtres, celui de leurs livres et des méthodes est d'accord avec la raison des hommes éclairés et abandonner le reste à leur influence.

Telle serait donc, d'après Condorcet, la ligne de séparation des deux domaines.

Il ne faudrait pourtant pas croire que le droit de chacun est absolu sur son terrain propre. Le droit des parents doit être nécessairement limité et tempéré par un certain droit de contrôle de la part de l'Etat. De même que le législateur a estimé que la puissance publique devait venir au secours des enfants qui sont laissés dans un dénuement physique caractérisé, de même qu'il a, dans un sentiment d'humanité bien compréhensible, institué la déchéance de la puis-

sance paternelle prononcée judiciairement, de même, il doit venir au secours des enfants que leurs parents se dispensent d'envoyer à l'école primaire. Par un système de contrôle, qui s'est révélé à vrai dire imparfait, il peut traduire devant certains organismes les parents fautifs et leur infliger des peines de simple police.

Les droits de l'Etat peuvent-ils aller plus loin ? A-t-il en matière d'enseignement un droit supérieur, préexistant ou se superposant à celui de la famille ? En d'autres termes, l'éducation de la jeunesse est-elle une des fonctions naturelles de l'Etat ? Toute liberté d'enseignement n'étant qu'une délégation de la puissance publique ?

Il convient de remarquer qu'historiquement, l'individu et ensuite la famille, ont, en tous temps et en tous lieux, préexisté à l'Etat. La famille est la cellule sociale primitive autour de laquelle sont venus se greffer d'autres groupes sociaux. Ces groupes se sont eux-mêmes soudés en peuplades, puis celles-ci en nation. L'Etat est une entité juridique, la famille et l'individu sont des faits sociaux qui ont existé dès la plus haute antiquité. C'est parce que la vie commune de ces groupements originaires est devenue de plus en plus complexe et qu'elle a entraîné un enchevêtrement de droits et d'obligations, que la nécessité s'est fait sentir de créer un être supérieur chargé d'harmoniser les appétits souvent contraires des individus et de les coordonner dans un intérêt général commun auquel furent soumis, grâce à sa police, tous ceux qui ne voulaient pas s'y plier.

Ceci exposé, l'Etat doit-il avoir une doctrine morale ? Il n'est pas douteux que l'Etat ne peut se désintéresser absolument de toute considération d'ordre moral. Il serait facile de montrer que le législateur s'est efforcé, en particulier

dans le domaine financier, d'établir l'impôt moralisateur. Qu'il n'y soit pas entièrement parvenu ou que ses initiatives soient diversement appréciées, cela est bien certain. Mais il tombe sous le sens qu'on a voulu introduire des notions de morale ou d'équité en établissant un impôt sur les bénéfices de guerre, une taxe de luxe, une majoration de l'impôt général sur le revenu frappant les célibataires ou les gens mariés depuis un certain nombre d'années et n'ayant pas d'enfants, un impôt sur les alcools, etc...

On conçoit donc parfaitement la nécessité de considérations d'ordre moral qui assurent l'unité d'action d'une nation au moment où celle-ci court un grand danger ou est à la veille d'une catastrophe. Mais on ne saurait oublier néanmoins les abus qu'a engendré cette façon de voir. C'est au nom de l'unité morale de la nation qu'ont été commises de graves erreurs (L'Inquisition, la Terreur). Quoiqu'il en soit, en temps normal, l'Etat doit avoir pour principe directeur de satisfaire l'intérêt général. Or, dans le domaine de l'enseignement, est-il expédient que l'Etat se proclame éducateur officiel en enseignant à la jeunesse une morale laïque qui ne repose sur aucun dogme religieux et dont les fondements sont en opposition avec la morale religieuse qui est inculquée dans la famille ?

C'est autour de ces idées que se sont déroulées et que se déroulent encore aujourd'hui les luttes dans l'école. La lutte a été vive de part et d'autre et on verra ultérieurement que c'est au sujet des livres de morale que s'est dégagée la jurisprudence que nous étudierons dans la deuxième partie de cette étude.

Les adversaires ont pris position pour longtemps en perdant peut-être de vue une idée très simple qui aurait pu,

sinon concilier, du moins adoucir les heurts qui se sont produits il y a quelques années.

Est-il question à l'école primaire d'enseigner la morale autrement que par des faits et des exemples ? L'instituteur a-t-il reçu mission d'expliquer devant des enfants de dix ans les fondements de la morale ? Doit-il remonter à son origine et leur montrer que sa base est religieuse ou bien qu'il ne faut en chercher l'explication que dans sa raison, abstraction faite de toute intervention d'une force spirituelle ?

Il nous semble que la discussion ait dévié dès le début entre partisans et adversaires de la morale enseignée à l'école. Les grandes idées morales, celles qui sont à la base des faits de la vie courante et qui doivent être inculquées à des enfants ne sont le monopole d'aucune secte, ni d'aucune religion. L'influence des religions a été capitale surtout dans le domaine moral, nul n'en doute, mais les notions du bien et du mal, l'amour de la famille, les devoirs envers soi-même, envers autrui et envers la Patrie, tous concepts qui sont reçus couramment dans le milieu social, ne devraient pas avoir provoqué de telles passions.

Que si l'on désire approfondir le fondement de ces idées morales et entrer dans un domaine plus discutable, on s'adressera à de jeunes adolescents possédant déjà quelque bagage intellectuel et qui seront à même, après avoir confronté les explications de l'Ecole et celles de leurs parents, de se faire une opinion toute personnelle de ces débats.

Les considérations qui précèdent nous amènent à penser que, sous cette forme, l'enseignement de la morale est compatible avec la liberté du père de famille. L'Etat, s'il n'est pas un parfait éducateur, ne saurait se dispenser de donner un enseignement moral, celui-ci ne serait-il profitable

qu'aux enfants qui sont délaissés par leurs parents ou qui ont sous les yeux le spectacle d'une famille désunie.

Du moment qu'il juge utile de le donner et qu'il a prévu dans ses programmes et dans les livres officiels un enseignement de la morale, il faut que personne ne s'y soustraie, sinon l'enseignement perdrait alors le caractère d'un service public obligatoire. L'enseignement étant encore soumis à la neutralité religieuse, c'est une garantie de plus pour les parents. L'enseignement de la morale est donné à raison d'une heure par semaine — et s'il est donné dans les conditions de sincérité et de neutralité prescrites par les instructions de l'autorité supérieure, les parents n'ont pas à craindre cette ingérence, cette influence minimales de la puissance publique dans l'âme de leurs enfants, alors qu'il leur est facile de rectifier à chaque instant le jugement, peut-être mal saisi, de l'instituteur. Mais c'est pour éviter toute équivoque et pour répondre à cette idée qu'il vaut mieux prévenir que sanctionner, que les parents d'élèves ont demandé, à maintes reprises, leur entrée dans les Commissions chargées d'examiner les listes des manuels scolaires. Nous ferons connaître ultérieurement notre manière de voir sur cette question.

Enfin, dans l'état actuel des choses, si les conditions que nous venons d'énoncer brièvement ne sont plus respectées, si des livres paraissent qui violent ces principes et sont mis entre les mains des enfants, le droit des parents reste entier et ils peuvent provoquer les sanctions nécessaires.

Ainsi donc, l'enseignement de la morale à l'école primaire n'est plus compatible avec la liberté du père de famille si l'instituteur entend remonter à ses sources et les expliquer sans le secours d'aucun dogme religieux ou enfin s'il

cherche à imposer aux jeunes esprits dont il a la charge une doctrine intégrale.

Outre que l'instituteur n'a pas la même culture intellectuelle que les professeurs des lycées ou des collèges, l'esprit des jeunes enfants est très impressionnable, ils accepteraient sans contrôle les idées qui leur seraient inculquées ou bien risqueraient, en confrontant les tendances de leurs parents et celles de leur maître, d'arriver à un scepticisme précoce et peut-être à l'indifférence complète. On briserait ainsi l'accord tacite qui doit exister entre parents et maîtres et qui est l'une des conditions indispensables à toute éducation bien comprise. L'Etat doit donc s'abstenir de prendre parti sur toutes les questions controversées. En particulier, il ne peut pas décider sur les questions spirituelles, pas plus dans les explications orales de ses délégués que dans l'enseignement livresque. L'Ecole neutre, qui reçoit les enfants de toutes confessions, doit être muette sur ce qui divise les pères et ne prendre parti que sur les points unanimement admis.

Ainsi le droit de l'Etat, fondé sur les raisons indiquées précédemment, et celui du père de famille, fondé sur l'amour filial, doivent se tempérer mutuellement. Il faut arriver à un équilibre aussi parfait que possible des forces en présence. Or, cet équilibre ne peut exister que si chaque partie ne sort pas du domaine qui lui a été assigné. A l'Etat, de ne pas vouloir façonner à sa manière l'esprit des enfants. Qu'il laisse les parents former cette jeune âme, eux seuls en ont le droit et les moyens.

Que les parents, de leur côté, n'empiètent pas sur le domaine du maître d'école. Qu'ils surveillent, s'ils le peuvent, les progrès scolaires faits par leur enfant, qu'ils fas-

sent entendre leur cri d'alarme si les programmes leur paraissent trop chargés. Qu'ils veillent aussi à ce que la neutralité soit respectée. Qu'ils consultent les livres et les cahiers de leurs enfants, qu'ils coopèrent dans toute la mesure du possible avec les autorités universitaires et qu'ils saisissent leurs supérieurs hiérarchiques, voire même les tribunaux, si un manquement paraît avoir été commis.

Certains souhaitent — et ce paraît-être la tendance actuelle de la rue de Grenelle — établir entre parents et maîtres une collaboration certaine qu'ils espèrent efficace et qui doit éviter les frictions d'autrefois. Nous insisterons plus tard sur cette collaboration, nous montrerons sous quelle forme elle se développe et nous nous demanderons s'il y a lieu de pousser plus loin cette expérience. Nous ferons toutefois, dès à présent, une remarque d'importance. Au fur et à mesure que l'Etat entend manifester son influence sur le vaste champ pédagogique — que, de plus en plus, il veut accentuer les obligations qui pèsent sur les individus et que la vie moderne si complexe engendre inéluctablement, il lui faut s'assurer le concours de ceux qu'il veut obliger : La collaboration des usagers et du service public se manifeste chaque jour davantage. Dans l'enseignement, ses progrès sont croissants. Nous aurons l'occasion de le montrer ultérieurement.

De tout ce qui précède, il résulte que la puissance publique doit respecter le droit sacré et naturel des parents sur l'éducation de leurs enfants, mais qu'il est désirable que leur surveillance et leur droit de contrôle s'exercent de façon à ne pas troubler le fonctionnement normal de ce service.

Dans l'enseignement primaire en particulier, le service fonctionne suivant les principes de l'obligation et de la neu-

tralité confessionnelle établis en 1882. Le choix des manuels scolaires a fait l'objet d'une abondante réglementation depuis la Révolution. Les modalités sont déterminées actuellement par un décret de 1914 dont nous étudierons en détail toutes les dispositions. Les parents peuvent exiger que ce règlement soit respecté, mais eux-mêmes ne sauraient se soustraire à son application. Ils ne pourraient davantage exercer des sanctions non prévues par les textes et interdire à leurs enfants de se servir des livres qui ne leur conviennent pas.

On voit sans peine que la question des manuels scolaires offre de nombreux points dignes d'intérêt. Elle a donné lieu à une jurisprudence qui a eu l'occasion de mettre en jeu les grands principes de notre droit public.

On se propose d'abord, dans une première partie, de dégager le véritable caractère des livres scolaires — de voir comment ils sont désignés. — Un historique assez approfondi nous permettra de passer en revue les systèmes divers qui ont été employés, puis on étudiera le mécanisme du choix, tel qu'il résulte des textes actuellement en vigueur et des circulaires du Ministre. On se demandera enfin si la collaboration des pères de famille ne serait pas désirable dans l'espèce et on rappellera à cette occasion les propositions de loi qui ont été déposées en ce sens.

Dans la seconde partie, on traitera du contrôle du choix des livres. Et, en premier lieu, on ne saurait passer sous silence le recours du père de famille et des associations des parents d'élèves. Ces associations, qui ont vu le jour aux environs de 1905, ont beaucoup fait parler d'elles. On a contesté leur validité et leur qualité pour intenter une action en justice. On s'arrêtera longuement sur les recours contentieux ouverts aux parents quand les

solutions amiables n'ont pu triompher. L'arrêt Pichon retiendra notre attention et nous permettra de dégager et de commenter les principes qui dominent le contentieux des manuels scolaires. On indiquera les moyens illégaux mis en œuvre par les intéressés pour faire échec au Service Public.

Enfin, on posera la question sur le terrain international et on mentionnera les résultats acquis dans ce domaine par l'Institut International de Coopération Intellectuelle.

PREMIÈRE PARTIE

La Désignation des Manuels

CHAPITRE PREMIER

Le Livre Scolaire.

SECTION I. — L'ECOLE EST OBLIGATOIRE, NON LE LIVRE.

Le livre a joué un rôle de tout premier plan dans le développement de la civilisation. « Depuis l'Evangile jusqu'au Contrat Social, ce sont les livres qui ont fait les Révolutions » a dit le Vicomte de Bonald. Ils ont renversé les opinions de la masse, mais une fois le nouvel état de choses établi, les livres scolaires continuent l'œuvre commencée en formant la jeunesse à ces nouvelles idées.

Dans notre régime libéral, il n'a jamais été question de faire jouer au livre un tel rôle social. Si l'on met à part les livres contenant des textes classiques annotés, qui sont évidemment indispensables, les autorités académiques n'ont jamais entendu faire du livre qu'un auxiliaire précieux du maître, où celui-ci puisera le plan et les idées générales qu'il devra enseigner dans son cours. Les nombreuses circulaires prises par les Ministres de l'Instruction Publique au moment où l'enseignement primaire fut déclaré obligatoire, ont précisé l'esprit dans lequel devaient être employés les manuels. « Les manuels ne sont pas des catéchismes, mais des guides pour les instituteurs dans les lectures orales

qu'ils donnent aux enfants », (circulaire du 17 novembre 1883).

Le livre est d'abord utile pour le maître, mais celui-ci ne doit pas laisser le livre se substituer à lui. Il doit avoir beaucoup lu, avoir comparé chaque livre et retenu de chacun ce qu'il y a de meilleur pour être à même de donner un enseignement doctrinal assez souple et d'exposer sans parti pris sur chaque question controversée les diverses solutions qui ont pu y être données. Celui dont l'enseignement pédagogique a été suffisamment poussé et qui s'est livré dans les bibliothèques pédagogiques à des comparaisons approfondies, est seul à même de faire un bon éducateur et de dominer la matière qu'il enseigne.

Les élèves ne sauraient se dispenser de livres, mais leur emploi est plus ou moins recommandé suivant la matière étudiée et le degré d'instruction de ceux qui sont appelés à s'en servir. En général, ils facilitent grandement le travail de chaque élève, qui les utilise pour bien fixer dans son esprit la leçon exposée en classe. La plupart des professeurs recommandent à leurs disciples d'ouvrir leur livre dès qu'ils sont rentrés chez eux, de se rendre compte de la place occupée par la leçon dans le manuel et d'étudier celle-ci à l'aide des notes prises en classe et du manuel mis dans leurs mains. A l'école primaire, les manuels sont à peu près indispensables. Les jeunes esprits que l'instituteur a pour mission de former ne peuvent, dans la plupart des cas, s'assimiler la leçon exposée en classe. Le point le plus important d'un cours sur lequel le maître a peut-être insisté et dont les élèves n'ont pas, dès l'abord, saisi l'importance, attirera leur attention dès qu'ils auront recours aux livres. Les manuels scolaires et, en particulier, les manuels élémentaires, ont été perfectionnés depuis le siècle dernier

et auteurs et éditeurs s'efforcent de concert par les caractères d'imprimerie, les images et photographies et la façon de disposer les chapitres, d'en faire des guides précieux pour les écoliers. Encore faut-il, pour répondre aux considérations précédentes, qu'ils soient bien composés. On ne saurait exagérer le rôle néfaste que peuvent jouer dans l'enseignement primaire ou secondaire ces livres remplis de formules toutes faites, de résumés secs que les élèves peu consciencieux se contentent d'apprendre par cœur sans en comprendre le sens véritable.

On peut se passer pourtant de livres de morale et d'instruction civique, tout au moins au début de l'enseignement. Si celui-ci est bien donné, si des exemples bien choisis ont frappé l'esprit de l'élève, le livre ne reprend son utilité qu'au moment des compositions trimestrielles ou de fin d'année et à celui des examens. On pourra donc le remplacer avantageusement par un livre attrayant de lectures morales dans lequel le maître puisera quelques exemples, les développera et mettra en valeur les principes élémentaires.

Les rapports présentés par les Inspecteurs d'Académie au Ministre, quelques années après l'introduction de l'enseignement de la morale et de l'instruction civique à l'école, constataient dans leur ensemble que presque tous les maîtres savaient parfaitement présenter une leçon de morale. Quelques-uns pourtant se contentaient encore de faire apprendre par cœur des résumés insuffisamment expliqués. La leçon de morale a pour but, non pas de faire apprendre à l'enfant des formules abstraites, mais de lui faire comprendre, puis sentir la nécessité des devoirs qu'il aura à remplir dans la Société. L'enseignement de la morale doit suivre de très près l'évolution de l'âme de l'enfant. On con-

seille donc à cet effet l'emploi de manuels composés par les instituteurs eux-mêmes qui vivent constamment avec les enfants et qui sont aptes à savoir quels ouvrages leur conviennent spécialement.

On ne saurait donc contester l'utilité des manuels dans l'enseignement. Ils ne doivent être, répétons-le, qu'un guide pour le maître tandis que les élèves complèteront, en les lisant, la leçon orale donnée en classe. C'est ainsi seulement que pourront être développées chez l'élève la réflexion et chez le maître la science pédagogique. Les livres ne répondent pas au même objet suivant qu'on les envisage au point de vue de l'un ou de l'autre. C'est pourquoi certains livres sont purement pédagogiques et ne sauraient être mis entre les mains des élèves. Le rôle du maître consiste essentiellement à savoir choisir les matières nécessaires, puis à rechercher les moyens les plus directs et les plus faciles pour que l'élève apprenne ces matières et se les assimile sans perte de temps par son travail et sa réflexion. Le travail de l'élève doit être indépendant de la volonté du maître. « Toute instruction de l'homme est l'auto-développement de ses forces. » Tel est le principe fondamental de toute pédagogie proclamé par Pestalozzi.

Si les livres scolaires sont facultatifs en ce sens qu'ils ne doivent, en aucun cas, être considérés comme autre chose que des guides, ils le sont encore par le fait qu'un instituteur ne peut pas imposer à ses élèves un livre choisi sur la liste officielle (composée par les intéressés eux-mêmes et révisée suivant les modalités qui seront exposées plus loin). Il a la faculté, s'il en est prié par les parents, de changer de manuel dans le cours de l'année scolaire. D'ailleurs, sous réserve de changements trop fréquents, préjudiciables à la fois au point de vue pécuniaire et à celui de

la continuité des études, il semble que ce mode de procéder présente un certain avantage. De même que le maître n'a pas à se confiner dans le développement toujours identique d'un même ouvrage, qu'il doit, tout en respectant les programmes officiels, modifier de temps en temps le plan général de ses cours, l'esprit de l'élève sera d'autant plus stimulé par l'enseignement que celui-ci sera moins routinier.

Il y a lieu de distinguer les livres de classe proprement dits sur lesquels les élèves travaillent constamment et qui servent de texte obligatoire sur l'enseignement. C'est, en particulier, de ces livres qu'il a été question jusqu'ici.

Mais les livres de l'école comprennent encore ceux qu'on met accessoirement et facultativement entre les mains de la jeunesse, ceux dont l'emploi est laissé à la libre appréciation du maître et qui forment un complément très utile aux livres de classe. Ils sont placés dans la bibliothèque de l'école et pourraient avoir un rôle plus important si les programmes étaient allégés et laissaient aux élèves le temps de fréquenter les bibliothèques. Ils pourront pourtant venir les consulter sur place ou les emprunter pour quelques jours et leur serviront pour faire un devoir ou approfondir une question. Dans cette dernière catégorie rentrent encore les livres donnés en prix. Nous reviendrons sur ces différents ouvrages quand nous étudierons leur choix.

SECTION II. — QUALITÉS D'UN BON LIVRE SCOLAIRE.

« Il faut que les livres élémentaires, clairs, précis, méthodiques, répandus avec profusion, rendent universellement familières toutes les vérités et épargnent d'inutiles efforts pour les apprendre. De tels livres sont de grands bienfaits. La nation ne peut, ni trop les encourager, ni trop les ré-

compenser. » C'est ainsi que Talleyrand soulignait, dans son rapport à la Constituante sur la rédaction des livres classiques, les qualités essentielles des ouvrages destinés à être mis entre les mains des enfants.

Condorcet s'attache à obtenir de l'Assemblée Législative des livres « procurant une instruction agréable, facile et surtout utile ».

Le livre scolaire doit se garder de tomber dans deux écueils opposés : ne pas être un sec abrégé des questions du programme, ne pas se perdre, à l'opposé, dans des détails insignifiants ou laissant de côté les faits essentiels. Lakanal montrait, en ces termes, l'abîme qui sépare un bon d'un mauvais livre : « Resserrer, coarcter un ouvrage, c'est l'abrégé ; présenter les premiers germes et en quelque sorte la matinée d'une science, c'est l'élémenter ; il est facile de faire un abrégé de Mézerai tandis qu'il faudrait un Condillac, pour nous donner des éléments de l'histoire. Ainsi l'abrégé est précisément l'opposé de l'élémentaire ». Les livres d'histoire ne sauraient constituer un résumé sans vie, les grammaires un formulaire inextricable, les géographies enfin, une nomenclature dénuée de tout intérêt.

Il ne faut pas non plus que, sous prétexte d'expliquer, les ouvrages soient encombrés d'une série de dessins, de croquis et de plans confus qui ne parviennent qu'à dérouter les élèves et à rendre obscures les questions les plus simples.

Il existe d'autre part un lien étroit entre les programmes d'enseignement et les manuels qui sont destinés à les suivre de près. Or, ces programmes s'étendent tous les jours et de bons manuels, en usage à l'école depuis de nombreuses années et conçus au début du ^{xx}e siècle, se voient augmenter de nouveaux chapitres et prennent ainsi des proportions démesurées. Cette remarque s'applique en particulier aux

manuels d'histoire. C'est ainsi que le manuel classique d'histoire des classes de Philosophie et de Mathématiques élémentaires, en usage dans les établissements d'enseignement secondaire, contient 1.200 pages. Il étudie l'histoire de la France, de l'Europe et des grands pays américains et asiatiques depuis 1815 à nos jours. Tout en rendant hommage à la façon magistrale et vivante dont l'auteur évoque les faits contemporains, on ne saurait nier qu'il renferme certaines longueurs et on paraît oublier qu'il est destiné à des jeunes gens qui n'ont qu'une heure d'histoire par semaine (1).

L'Union Pédagogique française, groupement de Directeurs et de Directrices d'écoles primaires, avait, à son congrès de 1909, mis à l'ordre du jour la question suivante : ce que doit être à l'école primaire le livre consacré à l'enseignement de l'histoire.

Les vœux suivants avaient été émis le 8 avril 1909 :

1° L'enseignement de l'histoire doit tirer de la connaissance précise du passé des leçons de sagesse pratique, de politique et de morale indépendantes de tout esprit de système.

2° Pour apprécier comme il convient les faits et les caractères qui appartiennent au passé, il faut toujours s'isoler de son temps, de son milieu et se placer en esprit dans les circonstances réelles de l'histoire.

3° Nous n'avons pas le droit d'ériger en doctrines classiques des théories que l'expérience n'a pas encore vérifiées et de transformer une histoire en polémique pour don-

(1) Cf. dans l'ouvrage de Malet, le récit de la défaite de l'Empereur à Waterloo. Pour nous, ce qui devrait être mis en valeur dans ces manuels, ce sont les grands faits historiques et leur enchaînement systématique. Peu nous importent les raisons pour lesquelles la bataille fut défavorable à Napoléon, le seul fait qu'il convient de retenir, c'est qu'il a été battu et que des conséquences incalculables en sont nées.

ner une apparence de justifications à de simples hypothèses.

4° L'histoire doit faire ressortir nettement les principales étapes du progrès social. Il est donc nécessaire de restituer en nos livres à l'histoire de l'ancienne France la place importante qui lui convient et de ne pas sacrifier l'histoire des batailles, surtout quand les batailles ont contribué au salut de la Patrie et au progrès social.

5° Il est besoin d'autre part de faire précéder l'histoire nationale, d'indications sommaires sur les progrès généraux de la civilisation avant l'époque gallo-romaine.

6° Il importe de reconnaître tous les services rendus au pays et à la société, quelle que soit la valeur morale (parfois difficile à établir) des hommes à qui nous devons ces bienfaits.

7° L'histoire doit largement contribuer à l'enseignement patriotique.

« L'Histoire doit encore viser à l'intelligence des faits politiques et sociaux. Il importe avant tout de chercher à éveiller l'esprit d'observation et de réflexion. Il est essentiel de ne citer aucun nom propre, aucune date qui ne soit indispensable à la précision d'un récit ou d'une explication. Le nombre des faits exposés doit être restreint ; il s'agit de les bien choisir de façon à parler uniquement de ceux qui caractérisent une époque ou un pays, ou de ceux qui ont entraîné des conséquences notables. Il s'agit surtout d'expliquer ce dont on parle ».

(Instruction ministérielle du 30 septembre 1920 sur l'enseignement de l'histoire dans les écoles primaires).

D'Argobast, exposant de la manière suivante ses conceptions sur la composition des livres élémentaires, disait à la Convention : « les premières règles de l'arithmétique devront être exposées avec toute la clarté possible et les exemples

choisis de manière qu'ils offrent des applications aux usages les plus ordinaires de la vie.

Les notions de l'histoire naturelle auront principalement pour objet l'analyse si attrayante des plantes qui servent à nos premiers besoins.

Quelques idées sur l'observation des phénomènes qui influent le plus sur la vie champêtre, quelques notions sur les lois, sur le système du monde, en petits livres de 16, 20 ou 30 pages. Mais aucun ne doit contenir des termes qui seraient au-dessus de l'intelligence des enfants ou que l'on ne serait pas parvenu à leur faire comprendre avec facilité et exactitude par des explications antérieures. Les livres destinés à l'enseignement devront être souvent retouchés et toujours perfectionnés ».

Pour ce qui est des livres de lecture, un soin tout particulier doit être apporté à ceux qui sont en usage dans les écoles primaires. Ils ont pour but de faire connaître à l'enfant deux choses essentielles : en premier lieu, des récits sur la géographie et l'histoire de la région qu'il habite, où il sera, surtout à la campagne, appelé à résider toute sa vie. Par là, il acquerra un ensemble de connaissances primordiales qui ne lui feront jamais défaut ; en second lieu, des morceaux destinés à former son caractère, morceaux esthétiques empruntés aux meilleurs auteurs, écrits dans une langue claire et populaire, donc simple, afin que l'enfant y rectifie son propre langage, souvent limité et peu précis.

Le livre de lecture doit répondre tout d'abord aux besoins de l'élève (garçon ou fille) au milieu où il vit (campagne, ville, centre industriel, port de mer) et aux écoles auxquelles il est destiné (écoles à une ou plusieurs classes). Condorcet notait déjà dans son rapport, que les livres doivent être différents pour les âges et pour les sexes et rappeler à

chacun ses droits et ses devoirs, ainsi que les connaissances nécessaires à la place qu'il occupe dans la société.

Les images doivent être introduites dans l'ouvrage avec une grande circonspection. Il résulte d'une enquête effectuée en Allemagne en 1910 et dont les résultats furent exposés dans un article de la Revue Pédagogique de 1911 (Tome II, page 33) que les images n'étaient placées qu'avec un grand soin et à bon escient. Dans les villes par exemple, qui disposent de suffisants moyens d'informations et qui possèdent des tableaux de collections, l'image devient inutile. Il en est de même dans les campagnes, si le livre a trait aux animaux des champs et des basses-cours, aux instruments aratoires ou à la végétation. Enfin, on bannira toutes les images représentant des événements ou des choses que les enfants sont capables de se représenter sans trop de difficultés.

Le livre de morale proprement dit n'a pas à être mis entre les mains des enfants. Les résumés sont trop savants pour eux, ils sont trop bien écrits et les enfants sont rebutés par les phrases longues et les mots compliqués qu'ils ne peuvent saisir. Il ne doit servir qu'au maître pour y puiser les éléments de sa leçon, mais non pour la trouver toute faite. Des exemples convenablement choisis par les élèves dans leurs livres de lecture, viendront étayer les notions essentielles qu'ils doivent retenir sans effort si l'instituteur ne s'est pas borné à un exposé sec ou à un résumé de phrases abstraites, mais qu'il a fait comprendre auparavant d'une façon concrète la grandeur et la nécessité des obligations qui incombent à chacun.

Tels sont les caractères essentiels auxquels chaque catégorie de livres doit répondre. Ce n'est pas tout, les livres scolaires considérés dans leur ensemble doivent être bien

composés : leur aspect doit être agréable. Ils doivent être bien imprimés, être accompagnés d'une bonne reliure pouvant résister aux dures épreuves auxquelles ils sont soumis.

A l'intérieur, il doivent contenir des distinctions précises sans toutefois être divisés en un trop grand nombre de chapitres, de sections, de paragraphes, qui feraient perdre de vue aux lecteurs qu'il y a là un tout dont chaque partie est en relation étroite avec les autres. Les caractères d'imprimerie ne doivent pas être trop fins. Les passages importants doivent être mis en caractères gras ou italiques afin que le livre ne paraisse trop étriqué ou trop touffu. Enfin le papier doit être de bonne qualité. Les livres scolaires qui sont entre les mains d'enfants, toujours susceptibles de contracter des maladies contagieuses, doivent être tenus dans le plus grand état de propreté. C'est d'ailleurs à l'instituteur qu'incombe, aux termes de l'article 10 de l'arrêté du 18 août 1893, le soin de prendre en l'espèce des mesures de salubrité. Celles-ci consistent principalement dans la désinfection de la classe faite, soit pendant l'interclasse, soit le soir après le départ des élèves. Elle comprend la désinfection des cartes, bancs, tables, etc... et la destruction par le feu des livres de l'élève malade.

Le livre scolaire doit encore être tenu constamment au courant de l'actualité. Encore y a-t-il intérêt à ne pas faire des changements trop fréquents, préjudiciables à la fois à l'intérêt de l'élève et à l'intérêt pécuniaire des parents. On étudiera plus tard comment le mode de choix des manuels répond à ces considérations. Notons seulement que le congrès de la fédération des parents d'élèves, tenu en 1933 au Lycée Louis-le-Grand à Paris, n'a pas manqué de faire valoir, par l'organe de M. Monsainglon, son Président, les

inconvenients résultant des changements trop fréquents de manuels scolaires.

Dans la plupart des communes figure annuellement au budget un crédit pour l'achat des manuels élémentaires et ceux-ci sont fournis gratuitement aux élèves. En outre, une subvention de l'Etat est allouée chaque année aux bibliothèques scolaires. Elle s'est élevée en 1933 à 1.075.000 francs (Chap. 122 du Budget). Dans l'enseignement secondaire et supérieur, les livres sont à la charge des parents et atteignent des prix souvent fort élevés. Aussi s'est développée une pratique assez peu recommandable, mais qui a cependant beaucoup de succès et qui consiste à acheter d'occasion des livres classiques qui ont pu passer de mains en mains pendant plusieurs années de suite sans subir la moindre désinfection.

CHAPITRE II

Comment sont choisis les Manuels scolaires.

SECTION I. — HISTORIQUE

L'étude historique du choix des manuels scolaires n'est pas sans présenter un assez grand intérêt : elle permet de se rendre compte des étapes successives qui ont abouti au système actuel. On remarquera le fossé profond qui sépare les hommes de la Révolution des administrateurs de la 3^e République. On notera que le choix des manuels a commencé par être une des attributions du pouvoir législatif et que peu à peu cette intervention a fait place à celle de l'exécutif. En même temps on s'est acheminé vers un système plus libéral dans lequel une grande latitude a été laissée aux intéressés eux-mêmes.

§ I. — *La période révolutionnaire. Influence du pouvoir législatif.*

La période intermédiaire a tenté toujours et parfois réussi de grandes choses dans tous les domaines, mais la réforme de l'éducation nationale et la nécessité de la replacer sur des bases entièrement nouvelles ont été une de ses préoccupations les plus urgentes. Les hommes de la Révolution ont estimé que l'éducation était avant tout une fonction de l'Etat, le moyen et le but de toute politique démocratique. Des esprits tels que Condorcet ou Talleyrand avaient des conceptions toutes personnelles sur l'instruction et sur la manière de la donner et en particulier sur la question qui nous occupe. Les projets envisagés furent nombreux et il ne fallut pas moins de cinq ans pour obtenir un texte précis.

De 1791 à l'an II, six projets furent déposés. Tout d'abord, Talleyrand fut l'auteur d'un rapport célèbre présenté au nom du Comité de Constitution à l'Assemblée Constituante les 10 et 11 septembre 1791. Il préconisait l'emploi de manuels élémentaires clairs, précis, méthodiques, répandus avec profusion, retouchés fréquemment et constamment perfectionnés. Les Constituants reprochaient en effet à l'Ancien Régime d'avoir trop négligé l'Instruction primaire et de n'avoir mis entre les mains des enfants que des livres rares, obscurs, très mal présentés, bien mal imprimés, plus conformes à la vérité religieuse qu'à la réalité scientifique. C'est pourquoi l'article 9 du titre 1^{er} de son projet relatif aux écoles primaires et l'article 12 du titre 2 du projet des écoles de district prévoyaient l'institution d'un concours jugé par une commission et soumis au jugement de l'Institut National à la suite duquel statuerait l'Assemblée Nationale. (Cet institut était destiné à remplacer les diverses Académies fondées au xvii^e siècle).

Condorcet présenta ensuite à l'Assemblée Législative les 20 et 21 avril 1792 un projet d'organisation de l'enseignement aux termes duquel les livres destinés aux écoles primaires et secondaires seraient désignés à la suite d'un concours ouvert à tous. Les manuels nécessaires aux instituts, c'est-à-dire aux écoles du 3^e degré, sont des ouvrages plus difficiles à faire, leur composition demande des connaissances techniques étendues et on ne saurait en confier l'élaboration à n'importe qui. Aussi en charge-t-on les hommes les plus éclairés.

Aucun de ces projets n'aboutit, mais les deux Assemblées révolutionnaires, on le voit, avaient dégagé les principes essentiels de la politique des livres : nécessité de livres clairs et méthodiques, devoir pour la puissance publique

de les faire composer et de désigner elle-même ceux dont elle aura fait le choix.

On remarquera qu'un autre principe s'affirme : c'est l'intervention en cette matière du pouvoir législatif qui ne saurait être comprise si on oublie que, jusqu'en 1820, les régimes qui se sont succédés ont été marqués par la toute puissance des assemblées, que les questions d'enseignement ont été très débattues et que ces assemblées entendaient faire prévaloir leur manière de voir sur l'organisation toute entière du service public. Après les Assemblées Constituante et Législative, on verra la Convention délibérer, avec fruit d'ailleurs, par ses Comités et par un jury, puis les régimes postérieurs instituer des conseils et des commissions qui choisiront librement les manuels scolaires.

Là où les deux premières Assemblées avaient échoué — peut-être parce que des débats plus pressants occupaient leurs délibérations — la Convention réussit. Par son comité d'instruction publique, institué le 1^{er} octobre 1792, qui comprenait dès le début des hommes éminents comme le mathématicien Romme et Lakanal, elle accomplit une des œuvres les plus utiles et les plus durables de la révolution.

La question des ouvrages scolaires fut inscrite en tête de l'ordre du jour du comité. Une section spéciale du comité devait s'occuper de cette question. Trois rapports lui furent présentés : celui du 12 décembre 1792, où Lanthenas se bornait à reproduire les principales idées du plan de Condorcet tout en appelant l'attention de l'Assemblée sur la création de livres de pédagogie à l'usage des instituteurs.

D'Argobast complétait peu après ce premier rapport par un projet spécial aux livres élémentaires. Le reproche que les Constituants avaient jadis fait aux hommes de l'ancien régime se retournait contre eux. Ils avaient laissé l'instruc-

tion primaire dans l'état où ils l'avaient trouvée. Les livres élémentaires n'avaient pas été changés et étaient en nombre trop minime. Il en résultait un grand obstacle au développement de l'instruction.

Le projet de D'Argobast avait des traits communs avec celui de Condorcet, puisqu'il envisageait encore un concours pour la confection des manuels destinés aux enfants, mais il permettait cependant aux étrangers d'y prendre part. Il faut signaler ici une disposition nouvelle qui avait son intérêt à cette époque, puisqu'elle traduisait l'espoir d'apporter dans le livre scolaire, qu'il fût destiné à l'enseignement élémentaire, secondaire ou supérieur, une certaine unité. La commission d'hommes éclairés dans les sciences, les lettres et les arts, qui compose les livres du 3^e degré sera appelée à statuer sur les programmes des ouvrages des écoles des premier et deuxième degrés.

Il est bien certain qu'on ne peut tirer que de grands avantages d'une méthode livresque uniforme. Il faut voir là un précepte de bonne pédagogie. Malgré la diversité des matières traitées dans chaque ouvrage, il y a néanmoins des qualités communes à tous les manuels scolaires, nous l'avons montré précédemment.

C'est sur un troisième projet restreint aux livres élémentaires que la Convention se mit d'accord le 13 juin 1793, moins d'un an après sa constitution alors qu'elle se trouvait aux prises avec les pires difficultés intérieures et extérieures.

Ce projet ouvre un concours. Les manuels seront choisis par une Commission nommée par le Comité d'Instruction Publique avec l'approbation de la Convention. Des récompenses seront accordées aux meilleurs ouvrages.

Bien que ce décret ne reçût pas d'application immédiate,

la solution approchait et déjà un décret du 19 Pluviose de l'an II (23 janvier 1794) en garantissant l'anonymat des concurrents, faisait connaître les matières sur lesquelles porterait le concours.

1° Instructions sur la conservation des enfants depuis la grossesse inclusivement.

2° Instructions pour les instituteurs nationaux sur l'éducation physique et morale.

3° Méthodes pour apprendre à lire et à écrire.

4° Notions de grammaire.

5° Instructions sur les règles de l'arithmétique et sur la géométrie pratique.

6° Notions de géographie.

7° Instructions sur certains phénomènes de l'Histoire Naturelle.

8° Instructions sur la morale républicaine.

Ce décret répondait à une véritable nécessité. Chaque fois qu'il était question d'éducation nationale, des voix se faisaient entendre, qui proclamaient la pénurie des livres élémentaires et l'urgence de leur réfection. Le décret n'avait en vue que la confection d'ouvrages destinés aux enfants des écoles primaires. Seuls, le premier devait être mis entre les mains des parents et le second était un manuel pédagogique pour l'instituteur.

Un jury fut nommé par la Convention pour examiner les ouvrages présentés. Il ne comprenait que des savants et des hommes célèbres et fut modifié plusieurs fois. Il fournit un travail considérable qui aboutit aux conclusions de Lakanal, présentées le 14 brumaire an IV à la tribune du Conseil des Cinq Cents. Il montra dans un pittoresque exposé les membres du jury, sollicités par les uns, critiqués par les autres et fit ressortir les difficultés de l'œuvre qu'ils

venaient de mener à bonne fin, tant en raison du nombre des ouvrages présentés que de l'étendue des matières traitées. Écoutons plutôt son rapport.

« Il a fallu au jury surmonter plus d'un obstacle ; la multitude des manuscrits et des livres imprimés qui lui ont été envoyés sur toutes les matières dont se compose l'enseignement public, l'étendue de quelques-uns, la nature de quelques autres nécessairement abstraits et compliqués.

Tandis que l'impatience des concurrents demandait, non sans quelques murmures, ce que faisait le Jury, chacun de ses membres se condamnait dans sa retraite à lire et à relire des plans déjà lus et relus par d'autres ; à comparer ensemble les différents degrés de mérite des ouvrages jugés dignes d'estime, à peser les motifs d'exclusion, à dépister les plagiaires adroits, à remarquer les emprunteurs malhabiles, à suivre dans ses détours le charlatanisme tantôt modeste et même humble, tantôt payant d'audace, à se défendre de faiblesse en faveur d'ouvrages recommandés par l'amitié ou l'engouement, à étudier de nouveau les anciens livres d'éléments qui ont obtenu le suffrage des nations savantes et qui, comme ceux d'Aristote, d'Hippocrate et d'Euclide, sans cesse déguisés, falsifiés par des modernes, n'ont pu être encore égalés ou détruits ».

Les travaux du jury furent consacrés par la loi du 28 pluviose an IV (17 février 1796) qui adopta sept ouvrages comme livres officiels de la République. Ils furent imprimés aux frais de celle-ci, distribués aux membres du Conseil des Anciens et du Conseil des Cinq Cents et envoyés aux Administrations départementales, auxquelles il était prescrit de les déposer dans une bibliothèque et de les tenir à la disposition des intéressés.

Parmi ces ouvrages figuraient au premier plan les Elé-

ments de Grammaire de Lhomond, ouvrage qui eut de multiples éditions et fut employé pendant une grande partie du siècle dernier dans les écoles primaires, ainsi que les *Eléments d'Histoire Naturelle* de Millin qui constituent le premier essai d'un livre élémentaire de botanique et de zoologie.

Enfin — et ceci montre à quel point les établissements privés d'enseignement étaient tenus en surveillance — un arrêté du 17 pluviôse an VI disposait qu'ils ne pouvaient faire usage que des ouvrages officiellement désignés.

Quel jugement porter sur l'œuvre de la Convention ?

Elle a eu le grand mérite de prendre en charge et de s'y attacher jusqu'à ce qu'elle fût résolue, la question des manuels scolaires. Elle a mis en marche le mécanisme que les deux Assemblées précédentes n'avaient pu mettre au point et a permis au Directoire de donner à la nouvelle France ses premiers livres élémentaires. Mais l'usage nouveau des livres ne se répandait pas dans la masse. Car en période de transformisme, les faits sont vite. Et puis on commençait bientôt à les trouver insuffisants. Les livres d'arithmétique, pour ne citer que ceux-là, n'étaient pas en rapport avec le système des poids et mesures adopté depuis peu. On regrettait enfin l'absence complète de livres de lectures et d'alphabets.

§ II. — *Réaction de l'exécutif. Premiers symptômes de la décadence de l'influence législative.*

C'est ainsi que fut créé le 15 vendémiaire an VII un Conseil d'Instruction Publique chargé d'examiner les livres élémentaires. Composé de 5 membres de l'Institut nommés par le Ministre, il va remplacer le jury qui ne reparaitra plus dans notre législation. En l'an X, furent encore créées

des Commissions semblables pour les manuels en usage dans les lycées et les collèges, l'une pour les sciences, l'autre pour les lettres.

Par là, on entendait réagir très nettement contre le rôle prépondérant que s'était accordé le pouvoir législatif sous les régimes antérieurs, mais il ne fallait pas tomber d'une erreur dans une autre et certains craignaient la toute puissance de l'exécutif. On voulait bien que le Directoire ait son mot à dire sur la désignation des livres classiques de l'enseignement scientifique, mais on estimait que le Corps Législatif devait se réserver l'examen des livres d'éducation morale.

Qu'y a-t-il de plus législatif, disait-on, que de déterminer les préceptes d'après lesquels les enfants doivent être élevés et formés dans l'amour de la Constitution et le respect des Lois ?

Ces discussions n'auraient qu'un intérêt rétrospectif si elles ne s'étaient pas reproduites au début du ^{xx}^e siècle et si elles n'avaient pas été le motif d'une proposition de loi dont nous aurons à nous occuper plus tard. On ne peut manquer en effet de souligner l'analogie existant entre les tendances du Directoire et le texte de M. Marin tendant à renforcer le contrôle du législatif sur le choix des livres scolaires.

Aux termes du projet, le Directoire désignait aux Instituteurs, tant privés que publics, les livres dont ils doivent faire usage. Il en fera rédiger de nouveaux si le besoin s'en fait sentir — et on a vu que la Convention n'avait pas porté un soin très particulier aux livres de lecture et à l'alphabet — nuls, hors ceux-là, ne seront admis dans les écoles sous peine de destitution de l'instituteur.

Ce projet n'aboutit pas, mais en fait, le Conseil précédem-

ment créé revit tous les ouvrages officiels. Le Ministre, sur le rapport de celui-ci, les approuva de nouveau, en supprima quelques-uns. Les livres approuvés furent estampillés et une liste fut créée dans laquelle choisissaient les instituteurs et les institutrices publics et privés.

Ainsi se formait, sous l'empire de l'expérience, un système qui sera consacré par des textes postérieurs et qui aura dans notre législation une existence assez longue. Il sera adouci enfin pour l'enseignement privé, le Ministre se réservant sur lui un simple droit de contrôle.

§ III. — *De 1808 à 1850. Rôle du Conseil de l'Université.*

En 1808 fut créée l'Université. C'est au Conseil de l'Université que le décret du 17 mars confia le choix des livres.

L'article 80 de ce décret a régi la matière jusqu'à la loi de 1850.

« Le Conseil, dit-il, admettra ou rejettera les ouvrages qui auront été ou devront être mis entre les mains des élèves ou placés dans les bibliothèques des collèges. Il examinera les ouvrages nouveaux qui seront proposés pour l'enseignement dans les mêmes écoles ».

Par ce texte, était dorénavant écartée l'immixtion du pouvoir législatif sur le choix des manuels scolaires.

Bien que le Conseil fut conçu à l'origine comme un représentant de l'intérêt général et qu'il comprit tout d'abord les ministres des différents cultes, les magistrats, les conseillers d'Etat etc., on entendait en faire essentiellement un organisme destiné à collaborer avec le Grand Maître. L'influence du Gouvernement devait d'ailleurs s'accroître par la suppression des élections et la nomination directe des Conseillers par l'Empereur.

Le décret de 1808 ne concernait que les établissements se-

conitaires, mais il ne tarda pas à être appliqué d'office à l'enseignement primaire.

Jusqu'en 1850, c'est donc le Conseil Royal qui sera seul appelé à désigner les livres de classe. Il s'occupera rarement de cette question. Il déléguera le plus souvent ses droits à des Commissions, en se réservant toujours les décisions dernières, mais jamais on ne verra intervenir le Ministre.

Un arrêté du 17 septembre 1811 décide qu'une liste des livres autorisés sera dressée chaque année.

Jusqu'à la Révolution de 1830, on signale constamment l'absence d'ouvrages populaires destinés aux enfants, bien qu'à plusieurs reprises, et notamment en 1816, le Ministre ait accordé une subvention de 50.000 fr. à cet effet.

En avril 1829, le Ministre institua un concours pour la création d'un livre de lecture destiné à être placé entre les mains des élèves, immédiatement après le syllabaire. Ce concours n'eut pas lieu à cause des événements de l'année suivante.

Le nouveau régime entendit donner une impulsion plus vive à la question des manuels élémentaires. Le système de 1808 devait donner de bons résultats pour l'enseignement secondaire, puisqu'on n'y toucha pas et qu'une décision royale du 12 août 1831 créait une Commission chargée de choisir les livres primaires. Elle ordonnait qu'on dressât le catalogue d'une bibliothèque centrale renfermant tous ces ouvrages. Cette bibliothèque devait être établie à Paris.

Par une circulaire du 2 novembre 1831, le Ministre dénonçait une fois de plus le fait que les livres de lecture étaient notoirement insuffisants. Il adoptait un ouvrage type intitulé « Alphabet et premier livre de lecture » et annonçait l'envoi de 500.000 exemplaires dans toute la France pour

être répartis entre les écoles communales. Ce livre pouvait être employé dans les écoles de toutes confessions, devait être conservé par l'instituteur et frappé d'un timbre spécial. Il devait le distribuer gratuitement aux élèves indigents et percevoir un prix très modéré des élèves plus fortunés.

La même année, furent envoyés 100.000 exemplaires répartis en trois types d'ouvrages d'instruction morale et religieuse pour chacune des religions catholique, protestante et israélite. Ils devaient être distribués et conservés dans les mêmes conditions.

Comme on venait de créer l'inspecteur primaire, il fut chargé de s'assurer que les instructions précédentes étaient bien respectées et un règlement du 27 février 1835 le chargeait en outre de s'assurer qu'il n'est fait usage dans les écoles publiques que des ouvrages autorisés par le Conseil Royal et que les livres employés dans les écoles privées ne contiennent rien de contraire à la morale.

Par là, on revenait sur les errements anciens et on s'acheminait vers le système actuel où les établissements privés sont libres de leur méthode d'enseignement et du choix de leurs manuels. Mais les établissements secondaires étaient encore tenus de choisir leurs ouvrages dans la liste officielle.

Enfin l'arrêté du 30 décembre 1836 annonçait la publication immédiate de tous les livres autorisés depuis 1808 et son renouvellement par le Conseil tous les cinq ans. Les instituteurs choisiraient librement les manuels dans cette liste établie à l'avance sous la direction des comités et la surveillance des inspecteurs, sauf en cas de difficultés, la nécessité d'en référer au recteur et s'il y a lieu, au Conseil Royal.

Il était stipulé en outre que les livres autorisés pour les

écoles élémentaires vaudraient également pour les classes d'adultes et pourraient être placés dans les bibliothèques d'Ecoles normales. Pourraient aussi être placés dans ces bibliothèques, d'après des propositions soumises au Conseil, les ouvrages de littérature française, d'Histoire et de Science qui auront été autorisés pour l'enseignement secondaire.

La Commission créée en 1831 ne resta pas longtemps autonome et se vit, dès le 5 septembre 1841, placée sous la tutelle du Conseil. Un arrêté ministériel la réorganisa en lui enlevant tout pouvoir de décision. Elle fut composée de 12 membres répartis en 5 sections. Chaque section présentait sur les ouvrages examinés un rapport écrit qu'elle transmettait au Conseil. Celui-ci statuait souverainement.

L'arrêté de 1836 était resté lettre morte. Le Ministre espérait faire dresser une liste complète des ouvrages mis dans les mains des élèves depuis l'institution du système de 1808. Il n'obtint — dès le 31 décembre d'ailleurs — qu'une première et dernière liste. Aussi la question fut-elle reprise quelques années plus tard. En 1845, on décidait la publication d'une liste annuelle comprenant les ouvrages de tous les ordres d'enseignement. Elle était arrêtée par le Conseil vers le mois de juillet et publiée un mois avant la rentrée des classes. Les ouvrages ainsi inscrits étaient les seuls dont il pouvait être fait usage pendant l'année en cours dans les établissements placés sous l'autorité de l'Université.

Peu de temps avant l'avènement de la République, un arrêté du 24 septembre 1847 mettait encore au concours la création de livres de lectures morales et d'exercices grammaticaux. Ce concours devait être jugé par la Section des Etudes du Conseil Royal. Mais, comme en 1830, la Révolution empêcha ce projet d'aboutir.

Il semble, à première vue, que la révolution de 1848, d'une signification politique plus profonde que la précédente (puisqu'elle donnait à la France non pas une autre dynastie, mais un régime différent) et qui amenait au pouvoir des couches sociales nouvelles, dût bouleverser de fond en comble la législation de l'enseignement. Il n'en fut rien pourtant et le gouvernement provisoire tint, dès le début, à donner tous apaisements au commerce de la librairie universitaire. Le Ministre de l'Instruction Publique, Carnot, déclarait formellement qu'il ne serait pas touché à la liste des ouvrages établie pour l'année scolaire 1847-1848.

Pourtant un texte nouveau allait intervenir qui donna lieu à des interprétations très diverses, à des systèmes essentiellement différents, mettant en lumière la tutelle plus ou moins étendue du pouvoir central dans cette matière. L'article 5 de la loi du 15 mars 1850 est ainsi conçu :

« Le Conseil Supérieur est nécessairement appelé à donner son avis sur les livres qui peuvent être introduits dans les écoles publiques et sur ceux qui doivent être défendus dans les écoles libres comme contraires à la morale, à la Constitution et aux lois. »

§ IV. — *De la loi du 15 mars 1850 à celle de 1873. — Rôle du Ministre et acheminement vers l'extension des pouvoirs des autorités décentralisées.*

On note immédiatement la différence de ce nouveau texte avec le décret du 17 mars 1808. Alors que celui-ci retirait définitivement au Pouvoir Législatif toute immixtion dans le choix des manuels scolaires et qu'il confiait pour la première fois au Conseil le soin de décider en cette matière, la loi de 1850 ne lui conservait plus qu'un droit d'avis, la décision dernière étant réservée au Ministre.

La différence pouvait être notable. Il ne faut pas oublier que la Seconde République a presque deux ans d'existence et que, si le personnel administratif n'a pas changé, les Ministres sont des hommes nouveaux, imbus de principes démocratiques. Le nouveau statut des livres scolaires était donc assez adroit et on sent fort bien que le Ministre avait entendu ainsi se réserver une certaine indépendance vis-à-vis de son Conseil. En fait, les circulaires prouvent qu'il ne chercha pas à se prévaloir de ce texte pour modifier profondément la nomenclature des livres scolaires, la plupart des manuels en usage sous la Monarchie subsistèrent et le Ministre ne fit que sanctionner l'avis du Conseil, qui était obligatoire.

Pourtant, la décision du Ministre pouvait être influencée davantage que celle du Conseil. On pouvait agir auprès de lui pour faire supprimer ou autoriser tel ou tel livre beaucoup plus aisément que sur les divers membres d'un Conseil et sa responsabilité pouvait être engagée plus facilement. C'est d'ailleurs en interprétant largement l'article 5, en satisfaisant davantage à son esprit qu'à sa lettre, que le Ministre put introduire en 1855 le système de l'essai préalable.

D'autre part, les écoles libres bénéficiaient d'un régime plus favorable qu'auparavant, puisque le Conseil ne donnait d'avis à leur égard que si les livres employés lui semblaient contraires aux lois ou à la morale. On se souvient que, suivant une pratique du Directoire et jusqu'au règlement du 27 février 1835, les instituteurs privés devaient nécessairement choisir leurs livres de classe dans la liste approuvée par l'autorité supérieure. A cette date, en effet, les écoles primaires recouvraient leur liberté de choix, puisque l'Inspecteur qu'on venait de créer, était tenu

de vérifier seulement si ces ouvrages n'étaient pas contraires à la morale. Mais il n'avait été dérogé en rien aux anciens usages pour les écoles secondaires dont les livres continuaient à être choisis dans la liste officielle. La loi de 1850 établissait donc l'égalité par l'application d'un système plus libéral.

L'article 5 fut tout de suite interprété très rigoureusement. Une instruction ministérielle aux recteurs du 17 août 1851 disposait qu'aucun livre ne pouvait être introduit dans une école publique sans avoir été au préalable autorisé par le Conseil.

Mais cette disposition n'eut pas d'application immédiate. Il ne faut pas oublier d'une part, qu'en ce qui concerne les livres religieux, l'article 25 de la loi de 1850 obligeait les maîtres à ne se servir pour cet enseignement que des livres approuvés par l'autorité ecclésiastique. Les manuels d'histoire sainte vont donc échapper à l'instruction préalable du Conseil Impérial et à l'approbation ministérielle. Du moment qu'ils ont été soumis à l'autorité ecclésiastique, ils peuvent être mis librement dans les mains des élèves des écoles publiques.

D'autre part, en ce qui concerne les autres livres, une note du 26 octobre 1850 avait demandé à tous les auteurs ou éditeurs de livres en usage avant la nouvelle loi, d'adresser au Ministre deux exemplaires de la dernière édition de leurs livres afin qu'ils soient autorisés à nouveau.

Une circulaire aux recteurs du 21 novembre 1851 précisait encore que les instituteurs étaient libres de choisir, parmi les ouvrages approuvés, ceux qui leur paraissait le mieux convenir à leur enseignement. Ils devront tenir compte notamment du caractère et des dispositions des enfants, de leur âge et des habitudes de la localité.

Après l'essai infructueux de 1851, on tâtonna jusqu'à l'arrêté du 24 décembre 1855 introduisant le système de l'essai préalable. Ce furent ensuite l'arrêté du 26 décembre 1858 créant une commission d'examen et celui du 11 janvier 1865 qui instituait un système plus libéral, dit du veto et qui est à l'origine du système actuellement suivi.

L'arrêté du 24 décembre 1855. — Système de l'essai préalable.

C'est après de nombreux tâtonnements qu'on s'arrêta à ce texte dont l'exécution fut longue et difficile.

La procédure prévue par cet arrêté est assez remarquable puisqu'elle renverse l'ordre des choses établi par la loi de 1850. Le contrôle du Conseil Impérial devient *a posteriori* et le Ministre s'accorde le droit de soumettre à une épreuve préalable des manuels qui en paraîtraient dignes, sans que le Conseil en soit saisi.

Art. 1^{er}. — « Le Ministre, sur l'avis du Comité des Inspecteurs Généraux, peut introduire provisoirement et à titre d'essai pendant un temps déterminé comme livres de classe dans un ou plusieurs établissements publics expressément désignés, des livres non encore soumis à l'examen du Conseil Impérial. »

Art. 2. — « Les recteurs, sur l'avis des Conseils académiques, proposent au Ministre les livres qu'ils jugent pouvoir être mis provisoirement et à titre d'essai entre les mains des élèves, indépendamment des livres de classe, ou leur être donnés en prix. »

Ces articles appellent plusieurs observations : On notera la tentative de décentralisation qui y prend place par l'avis que doit donner au recteur le Conseil Académique. On s'achemine très lentement vers le régime actuel.

La liste des livres introduits dans l'enseignement public en vertu des articles 1 et 2 de l'arrêté est communiquée aux membres du Conseil à la fin de la session qui précède immédiatement l'époque où ils seront placés entre les mains des élèves.

Un rapport sera adressé au recteur, puis un autre par celui-ci au Ministre, par les chefs d'établissements où circulent les livres mis à l'essai.

Art. 5. — Lorsqu'il résulte des épreuves faites, qu'il y a lieu de soumettre les livres qui en ont été l'objet à l'examen du Conseil Impérial, le Conseil est saisi par le Ministre.

Ainsi, le contrôle du Conseil ne s'exerce que si cet organisme est saisi par le Ministre. Il se contente d'émettre l'avis que tel ou tel livre peut ou ne peut pas être définitivement introduit dans les écoles publiques.

Il convient de remarquer que la loi de 1850 a été détournée de son application par l'effet de cet arrêté. D'après l'article 5, tout livre doit faire l'objet d'un avis du Conseil Impérial. L'arrêté de 1855 ne permet au Conseil de dire son mot que si le Ministre juge à propos de le consulter. Ceci explique peut-être les réserves dont le Ministre a jugé bon d'entourer son arrêté. L'essai n'est tenté qu'avec réticences, semble-t-il, surtout pour les livres de classe. Ils ne peuvent être mis à l'essai dans la France entière. L'expérience doit d'abord être faite avec succès dans quelques écoles seulement et pour une période assez courte. Ainsi, le Ministre pourrait-il, le cas échéant, se défendre d'avoir voulu empiéter sur le rôle du Conseil et exciper des conditions strictes dans lesquelles l'arrêté a été pris.

L'arrêté de 1855 n'avait pas réussi. De fortes tendances prévalaient au sein de l'administration pour revenir au sys-

tème de la Commission d'examen qui avait été employé déjà avant 1850. Pourtant, en 1854, une proposition en ce sens avait été rejetée par le Conseil Impérial pour un motif tiré du fait que la loi de 1850 appelait personnellement le Conseil à statuer sur l'admission des manuels scolaires.

En 1858, en présence des résultats peu encourageants donnés par le système de l'essai préalable, les Conseils Académiques ayant répugné à remplir le rôle que leur conférait l'article 2 de l'arrêté de 1855, le Conseil Supérieur revint sur sa décision et, par l'arrêté du 26 décembre 1858, le système de la Commission fut remis en honneur.

L'arrêté du 26 décembre 1858.

La Commission d'examen des livres classiques comprend les inspecteurs généraux des trois ordres d'enseignement et 7 membres désignés par le Ministre. Ces derniers sont des agents du Ministère de l'Instruction Publique, des professeurs en exercice ou des universitaires en retraite, des membres de l'enseignement libre. Organisée par un arrêté du 28 décembre, elle était divisée en 3 sections : une section scientifique pour les livres relatifs aux sciences mathématiques, physiques et naturelles, une section littéraire : langues anciennes, langue française, langues étrangères, grammaires et dictionnaires et une section de sciences morales ; instruction religieuse et morale, droit, histoire, géographie, pédagogie.

Comment est organisé le travail au sein de la Commission ?

- 1° Elle se réunit au moins une fois par mois ;
- 2° Elle entend les rapports de ses membres sur les livres

en usage dans les classes dont les listes lui ont été communiquées par le Ministre ;

3° Chaque membre de la Commission a le droit de déférer directement à son examen les ouvrages qu'il jugerait insuffisants ou dangereux ;

4° Les propositions d'interdiction d'un livre sont accompagnées d'un rapport écrit ;

5° Tous les ans, la Commission doit faire un rapport au Ministre sur les livres en usage dans les écoles publiques. Elle attire son attention sur les livres qu'elle estime dignes d'être encouragés et lui signale les différentes branches de l'enseignement qui lui paraissent manquer de bons ouvrages.

La Commission, ainsi que la Section compétente, sont appelées à donner au Ministre un avis sur chaque ouvrage. Le Ministre adresse ensuite au Conseil Supérieur la liste des ouvrages qu'il juge devoir être introduits dans les écoles publiques. Celui-ci prononce sur l'admissibilité ou sur la non-admissibilité. La question revient alors devant le Ministre qui prononce définitivement.

Cette procédure, on le voit, était longue et peu encourageante pour les parties intéressées. Une pratique courante, qui n'était pas sans rappeler le système de l'essai préalable, permettait au Ministre d'accorder temporairement l'autorisation du manuel sans attendre que le Conseil ait statué. Par ailleurs, les inspecteurs généraux étaient en mission la plupart du temps et il était difficile de les trouver tous réunis à Paris pour les convoquer en commission d'examen des livres classiques. Le Conseil supérieur ne se réunissait d'ailleurs que deux fois par an. Le système était encore trop rigide et on lui donna timidement quelques accrocs.

L'autorisation une fois donnée, le manuel ne pouvait plus subir aucune modification dans ses éditions successives sans être l'objet d'un nouvel examen et d'une nouvelle autorisation. Cette prescription, si elle avait été appliquée, risquait d'arrêter tout progrès et de figer l'enseignement dans un contenu inapte à se modifier sous l'empire de l'évolution scientifique.

Dès 1860, un arrêté du 10 avril stipulait, dans son article 2, que l'autorisation initiale vaudrait pour toutes les éditions successives, si les nouvelles éditions ne présentaient d'autres changements que ceux qui peuvent résulter de simples améliorations de détail et de rédaction, ne modifiant en rien la pensée et les principes émis dans la première édition. Une circulaire du 21 octobre 1862 autorisait encore les Conseils Académiques à admettre sur la liste annuelle des livres non approuvés. Mais ces livres devaient avoir été consacrés par une longue notoriété, ou avoir reçu une autorisation provisoire des recteurs, ou exister depuis longtemps dans la pratique de l'enseignement et être admis dans les écoles par tolérance de l'autorité supérieure, ou encore être de ceux dont l'approbation remontait avant 1850.

Le système de la Commission engendrait un travail considérable et la Commission ne pouvait statuer qu'avec lenteur.

C'est ainsi qu'elle reçut 800 ouvrages le jour de son installation. Il en était déposé annuellement à son examen 250 à 300. Elle fût bientôt surchargée d'un arriéré considérable. On a observé que le total des livres que le Conseil Supérieur a déclaré admissibles dans les écoles publiques n'a pas atteint, en 23 ans, le chiffre de 300 pour l'enseignement primaire et secondaire. Pendant cette même période, le nombre des publications et éditions classiques s'est élevé à 20.000.

Il en résultait au premier chef que les livres scolaires n'étaient plus, au bout de quelques années, en rapport avec l'état de la science et que l'administration, qui les munissait d'une estampille officielle, était obligée de conserver dans ses écoles des ouvrages déjà trop anciens. Les titulaires de l'autorisation excipaient de cette estampille pour établir à leur profit une espèce de monopole de fait qui gênait considérablement l'exercice de la libre concurrence.

Ainsi donc, l'exécution de la loi était suspendue, on allait à l'encontre des véritables intentions du législateur et personne n'était satisfait du système de la Commission. La vérité est que ce système n'a plus d'avantages quand le nombre des publications classiques est de plusieurs milliers par an. Il eût d'ailleurs été opportun, au moment de la renaissance de ce système, de rappeler qu'il avait été employé à la suite du concours ouvert par décret de l'an II et qu'il avait laissé aux membres de la Commission un bien mauvais souvenir. Mais on voulait s'en tenir davantage à la lettre de l'article 5 plutôt qu'à son esprit. Le système alla donc tant bien que mal jusqu'en 1864. A la fin de cette année fut présenté au Conseil Supérieur un projet qui devint l'arrêté du 11 janvier 1865.

Dans la note annexée à ce projet, le Ministre montrait les inconvénients du système de la Commission et faisait valoir que la modification qu'il entendait apporter à l'arrêté de 1858 n'exposerait pas les écoles publiques au risque d'être envahies par des livres médiocres.

On va faire intervenir en effet dans le choix des manuels des autorités en contact journalier avec les nécessités pédagogiques, qualifiées mieux qu'aucune autre pour juger si tel livre présente un danger pour l'école publique. Bien plus, ces autorités sont responsables devant leurs supérieurs

et conscientes de leur devoir vis-à-vis des élèves. L'Administration universitaire n'est pas en outre sans se réserver un droit de contrôle très étendu. Le Conseil départemental pour les livres primaires, le Conseil Académique pour les livres secondaires, ont toujours leur mot à dire dès que l'Inspecteur d'Académie ou le recteur leur ont signalé un livre douteux. Par ailleurs, on va rendre son véritable rôle au Conseil Supérieur qui agira maintenant comme juge des décisions rendues par les juridictions universitaires qui sont sous son contrôle.

Le Ministre notait encore qu'il n'allait pas pratiquer un changement bien profond dans le mode de choix des manuels en usage jusqu'à maintenant, puisque la voie était déjà tracée. Il rappelait que le système de 1858 avait déjà reçu de nombreuses entorses en ce qui concerne d'une part les livres comportant des éditions successives (Arrêté du 10 avril 1860), d'autre part le rôle confié aux Conseils Académiques pour les manuels consacrés par une longue notoriété (Circulaire du 21 octobre 1862). Enfin, l'arrêté du 1^{er} juin 1862 sur les bibliothèques publiques stipulait, dans son article 6, que l'acquisition des livres de classe serait faite par les instituteurs sur une liste préparée chaque année pour toutes les écoles du ressort par le Conseil Académique et arrêtée par le Ministre. Cette liste ne devra comprendre que les ouvrages approuvés par le Conseil Supérieur.

L'arrêté du 11 janvier 1865.

L'arrêté de 1865 a une grande importance au point de vue historique, car il contient en germe tous les éléments de la solution libérale actuelle. Il n'est, lui aussi, qu'une application de l'article 5 au même titre que le système archaïque de la Commission d'Examen.

Il revient donc entièrement sur le système de 1858 et inaugure pour la première fois le système du veto qui va permettre aux autorités inférieures de s'initier au rôle qui leur sera dévolu ultérieurement. Par là, on a entendu faire œuvre de décentralisation et conférer aux organismes créés par la loi de 1850 le droit de contrôle qui appartenait à la Commission.

Ce droit de contrôle change de caractère : il ne s'exercera plus avant l'usage, mais bien *a posteriori*. Les Conseils académiques, notamment, sont invités à user des droits qui leur avaient déjà été confiés en 1855 et à en user cette fois, non plus sur les seuls livres de bibliothèque, mais sur les livres de classe proprement dits.

D'un autre côté, le système se retourne complètement. Le Conseil Supérieur n'aura plus mission d'établir une liste annuelle d'ouvrages officiellement autorisés. Il assurera simplement la surveillance des livres employés dans l'école en prononçant l'interdiction ou le veto des livres qui lui paraîtraient entachés d'irrégularités et dont le retrait des mains des élèves serait souhaitable.

Le principe, c'est que tout livre non frappé d'interdiction a la liberté de pénétrer dans les écoles publiques.

Ce nouveau système ne pouvait, bien entendu, fonctionner normalement que si le contrôle actif des autorités inférieures s'exerçait à chaque instant sur tout livre nouveau introduit à l'école. C'est peut-être à cause de l'insuffisance de ce contrôle qu'on revint pour quelques années au système de la commission. Il a incontestablement le mérite de ne rien laisser filtrer dans l'école qui puisse donner lieu à la critique.

La surveillance exercée par les autorités universitaires s'exerçait dans les circonstances suivantes :

Pour l'enseignement primaire, l'inspecteur d'académie défère au Conseil départemental les ouvrages circulant dans le ressort de son inspection, qui lui paraissent contraires à la morale, à la Constitution et aux mœurs. C'est le recteur qui est compétent dans sa circonscription pour déférer au Conseil académique les livres de l'enseignement secondaire répondant aux mêmes illégalités.

Le Conseil académique et le Conseil départemental ne donnent qu'un avis motivé et c'est le Conseil supérieur qui statue définitivement. Il a donc toujours le dernier mot, ce qui correspond évidemment aux vœux du législateur de 1850, mais on fait intervenir plus largement qu'auparavant les autorités universitaires dans la vie pédagogique des manuels et on leur donne l'occasion de faire valoir leur compétence dans un domaine où elles n'avaient pu pénétrer jusque-là.

Le Ministre, aux termes de l'article 4, présente enfin chaque année au Conseil, qui donne son avis, la liste des ouvrages nouveaux qui peuvent être introduits dans les écoles publiques.

Il y a donc dans l'arrêté de 1865 deux choses bien distinctes : il peut se faire que des livres circulent dans l'école, qui existaient antérieurement à la loi de 1850 ou bien qui ont été admis dans l'école par tolérance sans autorisation, ou bien que le recteur a introduit lui-même. Les autorités universitaires ont qualité pour interdire ces livres, dans leur ressort, sous réserve de l'approbation du Conseil Supérieur. Mais le Ministre est seul compétent pour présenter des livres nouveaux.

Comment étaient désignés les livres dont on entendait se servir pendant l'année en cours ? (Instruction du 11 janvier 1865).

Pour l'enseignement primaire, les instituteurs publient leur liste qui est approuvée ou rectifiée par l'inspecteur primaire et l'inspecteur d'académie et contrôlée par le recteur. Le Conseil académique, dont l'avis était exigé par l'arrêté du 18 juin 1862, cesse d'être consulté. Mais le Conseil supérieur et le Ministre sont toujours consultés s'il s'agit de livres nouveaux.

Pour l'enseignement secondaire, les professeurs remettent comme par le passé, avant la fin de l'année classique, la liste des livres qu'ils jugent nécessaires à leurs élèves. Cette liste est approuvée par le censeur et par le proviseur sous le contrôle du recteur. Si un livre nouveau est présenté, le recteur devra en référer au Ministre pour l'avis du Conseil supérieur.

C'est pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5 de la loi de 1850 qu'on réserve les droits du Conseil supérieur pour les nouveaux livres.

Dans quel esprit doit s'exercer le contrôle des autorités universitaires ?

Tout d'abord, pour ce qui est des manuels de l'enseignement primaire déferés au Conseil départemental, le nouvel arrêté n'a pas entendu donner à l'inspecteur d'académie des pouvoirs supérieurs aux attributions que la loi du 14 juin 1854 et le décret du 22 août de la même année leur ont conférés. La circulaire du 4 avril 1865 le rappelle nettement. C'est le recteur et lui seul qui conserve la direction pédagogique du service de l'enseignement.

C'est à lui qu'est réservé la connaissance de toutes les questions purement scolaires, telles que méthodes, choix des livres, etc. Les inspecteurs d'académie ne sont, à cet égard, que ses subordonnés. Ils ne sont point chefs de service et ne peuvent intervenir pour provoquer l'interdiction

d'un livre que par délégation du recteur, après avoir pris son avis exprès. Ils engagent donc leur propre responsabilité dans le cas contraire.

Lorsqu'il y aura lieu de poursuivre devant le Conseil académique un livre de l'enseignement secondaire jugé mal-faisant, le recteur doit provoquer de la part du Ministre une suspension provisoire en attendant que le Conseil ait le temps de se réunir.

L'autorité supérieure entendait laisser aux professeurs des lycées une plus grande liberté qu'aux instituteurs et une instruction ministérielle du 27 septembre 1872 inaugura une pratique qui n'avait jamais existé jusqu'alors. Les professeurs, réunis en Assemblée Générale dans la quinzaine qui suit le jour de la rentrée des classes, choisissent librement, sans autorisation ni homologation, les manuels dont ils feront usage pendant l'année scolaire. On demande seulement qu'ils obtiennent l'approbation de leurs collègues.

Cette instruction faisait faire un pas de plus à la question des manuels. Elle constituait la première amorce du système actuel. On remarquera encore que c'est auprès des professeurs de l'enseignement secondaire que cette expérience était tentée. Il était prudent en effet qu'elle le fût en premier lieu, là où la culture générale et l'instruction étaient plus élevées.

Il semble que le système libéral de l'arrêté du 11 janvier 1865 ait donné d'excellents résultats. Il était d'ailleurs également applicable aux livres de bibliothèques et de prix, aussi bien pour les bibliothèques scolaires proprement dites que pour les bibliothèques placées dans les établissements secondaires. Pour les écoles primaires, chaque instituteur sera invité à dresser la liste des livres de lecture ou de

prix. Elle sera révisée et complétée par les inspecteurs primaires et l'inspecteur d'académie qui en formera la liste départementale — ensuite par le recteur qui arrêtera la liste pour l'académie entière.

Pour les écoles secondaires, une marche analogue sera suivie par les professeurs pour les livres de prix de chaque classe et les livres de lecture de chaque bibliothèque. — Par le proviseur et le principal pour le lycée et le collège — par l'inspecteur pour l'Académie. A l'aide de ces listes, le recteur composera la sienne.

Personne ne se plaignait de ce système. On avait substitué à une Commission irresponsable, une surveillance accrue des autorités universitaires, on engageait dans cette œuvre la responsabilité de tous les membres de l'enseignement public. Un système très simple permettait de faire disparaître du jour au lendemain un livre jugé inacceptable pour l'école.

Les instituteurs ne choisissaient que les livres les plus favorables au progrès de leurs élèves. Ils faisaient ce choix avec d'autant plus de soin qu'ils savaient que leur liste devait être révisée par l'inspecteur primaire, contrôlée par l'inspecteur d'académie et transmise au recteur qui dénonçait au Conseil académique et au Conseil supérieur les livres méritant d'être interdits.

Bref, l'arrêté de 1865 paraissait donner satisfaction à tous quand intervint la loi du 19 mars 1873 réorganisant le Conseil supérieur.

§ V. — *De la loi du 19 mars 1873 au système actuel.*

L'article 4 disposait que :

« Le Conseil supérieur est nécessairement appelé à donner son avis... § 6 : sur les livres qui peuvent être introduits dans les écoles publiques et sur ceux qui doivent être dé-

fendus dans les écoles libres comme contraires à la morale, à la Constitution et aux lois. »

Aucune différence avec la loi de 1850. La loi de 1873 avait pour objet essentiel de réorganiser le Conseil supérieur, mais ne modifiait en rien ses attributions en ce qui concerne son rôle sur les livres. C'est pourtant en prenant pour base ce nouveau texte que, sur la demande du Conseil supérieur, on revint au système de la Commission d'examen divisée en 3 sections et se réunissant au moins 2 fois par mois. Tel fut l'objet de l'arrêté du 22 juillet 1873 qui ne portait d'ailleurs pas le visa du Conseil supérieur.

Mais, de même que l'arrêté de 1858 instituant pour la première fois la Commission, avait été modifié bientôt dans ce qu'il avait de trop absolu (notamment pour ce qui était des éditions successives d'un même ouvrage), l'œuvre de 1873 était adoucie dans les mêmes conditions par un arrêté du 3 novembre de la même année.

Le système libéral du veto avait donné des résultats tellement meilleurs et les protestations qui ne cessaient de s'élever, tant du côté des auteurs que de celui des éditeurs, étaient si vives (à signaler en particulier que les éditeurs s'étaient réunis en un groupement qui fit part de ses observations au Ministre en une lettre correcte, mais vigoureuse) qu'on jugea prudent de revenir au système de 1865. (La Commission avait eu 5.000 ouvrages à examiner et il en restait 800 à voir en 1865).

Ce fut M. Wallon, le père de la Constitution, qui rapporta l'arrêté du 22 juillet et rétablit le système libéral par le règlement du 3 juillet 1875.

Règlement du 3 juillet 1875.

L'article premier disposait :

Il est dressé, chaque année, une liste des livres en usage :

- a) dans les lycées et collèges.
- b) dans les écoles normales primaires.
- c) dans les écoles primaires publiques.

Art. 2. — A cet effet, les professeurs de chaque lycée, collège et école normale primaire se réunissent dans la première quinzaine du mois d'avril sous la présidence du proviseur, principal ou directeur. Ils dressent la liste des ouvrages qui ont été en usage durant la dernière année et arrêtent de concert la liste de ceux qu'ils se proposent de mettre entre les mains des élèves dans la prochaine année scolaire. Les instituteurs communaux transmettent aux inspecteurs de l'enseignement primaire la liste des livres en usage dans leurs écoles respectives.

Art. 3. — Toutes ces listes sont adressées au recteur avant le 1^{er} mai. Celui-ci dresse un tableau récapitulatif qu'il transmet au Ministre avant le 15 juillet, après avoir pris l'avis du Conseil académique pour l'enseignement secondaire et celui du Conseil départemental pour l'enseignement primaire.

Art. 4. — La liste générale des livres en usage dans les établissements d'instruction publique est alors soumise à une Commission d'examen qui siège en permanence et qui est composée des inspecteurs généraux et des membres proposés par le Ministre. Elle est chargée de l'examen préparatoire des livres. Elle dresse la liste de ceux qu'elle juge ne pas pouvoir être introduits dans les établissements publics et de ceux qui doivent être interdits dans les écoles privées.

Enfin, le Conseil supérieur est saisi, dans sa seconde session annuelle, par le Ministre :

- a) de la liste générale des livres en usage dans les écoles publiques.

b) des propositions de la Commission d'examen.

Si un livre non porté sur la liste vient à être introduit dans une école, le Ministre est prévenu par le recteur.

La Commission d'examen, réinstituée en 1873, subsiste avec la nouvelle charte des manuels scolaires. Mais elle n'avait plus à se prononcer sur chaque ouvrage, elle désignait seulement ceux qui lui semblaient devoir être prohibés, tant dans les écoles publiques comme insuffisants que dans les écoles privées comme dangereux. Elle était composée des mêmes membres qu'antérieurement, c'est-à-dire des inspecteurs généraux et de personnes nommées par le Ministre. Le Ministre notait, dans une circulaire du 16 juillet, que la Commission ne donne plus d'approbations, mais propose des éliminations, qu'elle prépare l'index des livres défendus et non une liste intangible de livres approuvés.

Il montre qu'il a voulu se tenir dans un juste milieu et profiter des avantages du système du veto en évitant les inconvénients de celui de 1873. Tandis que, dans le premier, on interdit après coup un livre jugé nuisible pour la jeunesse, mais qui sera resté pourtant quelque temps dans les mains des élèves et que, dans le second, la Commission établit un monopole au profit de certains manuels, on se contente seulement ici d'interdire un certain nombre d'ouvrages. Tout livre qui n'est pas explicitement défendu est implicitement permis ou du moins toléré, pourvu qu'il ait figuré sur une des listes soumises par les chefs d'établissement et par les recteurs après avis du Conseil académique ou du Conseil départemental, à l'approbation de l'autorité ministérielle.

Mais si un livre nouveau est introduit, qui ne figurait jusque-là sur aucune liste, le droit de contrôle de l'autorité supérieure reparaît et le Ministre est avisé aussitôt à l'effet

d'annuler ou de provoquer, s'il y a lieu, le retrait du manuel en cause. Les pouvoirs des instituteurs n'étaient pas plus restreints que ceux qui leur appartenaient en 1865. Ils continuent à publier leurs listes sous le contrôle des autorités universitaires, mais le recteur avait au-dessus de lui la Commission d'examen. Et celle-ci affaiblissait, par son existence même, les pouvoirs des autorités qui lui étaient inférieures. Aussi constate-t-on dès cette époque, sous l'influence de Jules Ferry, un effort de décentralisation en faveur des membres du corps enseignant. On entend conférer aux intéressés, à ceux qui sont le plus compétents, puisque ce sont eux qui les utilisent et sont à même de se rendre compte de leurs avantages et de leurs inconvénients, une certaine initiative dans le choix des manuels.

C'est ainsi qu'une circulaire du 10 juin 1879 prescrivait une enquête sur le choix des manuels dans l'enseignement primaire et que le Ministre apprenait par ses subordonnés qu'il était désirable, au point de vue du bon fonctionnement des services, de laisser une plus grande liberté de choix aux instituteurs. Il comptait beaucoup sur les conférences pédagogiques, créées en 1837, qu'il remet à l'ordre du jour, puisqu'elles ont été abandonnées, par un arrêté du 5 juin 1880. Elles sont destinées à réunir périodiquement, dans chaque canton, les instituteurs et institutrices du ressort.

On s'acheminait donc vers un régime plus libéral encore que celui de 1865. On a abouti sans peine, à la suite d'un rapport du Directeur de l'Enseignement primaire, F. Buisson, à l'arrêté du 16 juin 1880 qui, sous réserve de certaines modifications de détail, va constituer le dernier état du droit dans la matière.

Il sera reproduit par celui du 18 janvier 1887 ; remplacé

par un décret du 1^{er} juillet 1913 tentant un essai de collaboration pratique avec les parents. Le système actuel, analogue à celui de 1880, a été fixé par décret du 21 février 1914.

Avant d'étudier le régime actuel, il ne nous semble pas inutile de mettre en valeur les faits généraux qui émanent de la législation des manuels scolaires, telle que nous l'avons exposée depuis la Révolution jusqu'à 1880.

On n'a pas oublié que la période révolutionnaire entendait réformer de fond en comble l'organisation de l'enseignement, qu'elle a posé le principe de livres clairs et méthodiques. La Convention, qui s'accorda un pouvoir discrétionnaire, donna à la France les 7 premiers livres élémentaires.

Nous avons vu quels systèmes différents ont été adoptés successivement en matière de choix des manuels scolaires.

Les écoles privées ont été longtemps soumises à l'autorité publique. Jusqu'en 1835, pour les livres élémentaires, jusqu'en 1850, pour les manuels d'enseignement secondaire, elles étaient tenues de choisir les ouvrages dont elles entendaient faire usage, dans les listes officielles.

En ce qui concerne les écoles publiques, la loi de 1850 et après elle, celle de 1873, donnèrent lieu aux interprétations diverses de chaque grand Maître, suivant la liberté plus ou moins grande qu'il voulait confier à ses subordonnés :

Trois systèmes furent adoptés tour à tour :

1^o Le système de 1858 et de 1873.

La Commission d'examen établissait une liste officielle dont les instituteurs ne pouvaient s'écarter. On n'ignore pas à quelles critiques il a donné lieu.

Cette intervention de l'Etat est gênante à de multiples points de vue. L'administration est mise trop tardivement

en mesure de connaître la valeur d'une publication classique. Elle est surchargée de travail. Elle porte atteinte à la liberté du commerce. Les éditeurs se plaignent des formalités qui leur sont imposées à tout changement d'édition. La procédure est trop lourde. Les auteurs n'ont pas intérêt à faire un manuel qui ne sera plus au courant des événements quand il sera présenté devant la commission.

L'estampille officielle, conférée à un ouvrage scolaire, le sera pour de longues années. Il sera investi d'une souveraineté dont il sera difficile de le détrôner. L'institution d'un manuel unique ou d'un petit nombre de manuels adoptés par l'Etat est incompatible avec la production toujours croissante des livres classiques. Et puis, un livre unique ne convient pas nécessairement à toutes les écoles du territoire.

Pour ces diverses raisons, ce système doit être écarté.

2° Le système de 1855.

Le système de l'essai préalable n'a pas réussi. Il a constitué pourtant un pas en avant, une transition nécessaire entre la centralisation absolue d'avant 1850 et les pouvoirs plus grands confiés en 1865 aux autorités inférieures.

S'il n'a pas réussi, c'est que les autorités décentralisées, auxquelles on voulait confier ce rôle pour la première fois, n'ont pas su remplir leur tâche et n'étaient pas arrivées à une maturité administrative suffisamment développée. Les Conseils Académiques, en particulier, venaient d'être réorganisés l'année précédente et ont répugné au rôle qui leur était imposé.

3° Le système de 1865.

Le système du veto, au contraire, a donné de brillants résultats et a préparé largement la voie aux solutions actuelles. Tout livre peut être introduit dans l'Ecole Publique, pourvu qu'il ait été choisi par les professeurs ou les

instituteurs et que leur choix ait été sanctionné par un avis des conseils délibérants et à condition encore qu'il n'ait pas été frappé de veto par le Conseil Supérieur.

C'est lui qui donne la plus grande liberté aux membres du Corps enseignant, qui permet la vulgarisation du livre scolaire, qui laisse enfin le terrain entièrement libre aux essais des auteurs et des éditeurs. Mais on pourrait peut-être lui reprocher d'être insuffisant si l'on veut ralentir la production de livres médiocres.

A la veille d'étudier la réglementation à laquelle est soumis présentement le choix des manuels scolaires, une remarque doit être faite.

L'historique qui a été précédemment exposé ne dépasse pas l'année 1880, bien que la réglementation actuelle date de 1914.

Il n'y a à cela qu'une raison, l'arrêté de 1880 a été reproduit textuellement en 1887. Toutes les circulaires qui ont mis au point les questions délicates posées par les lois des 27 février 1880 et 28 mars 1882 établissant les principes de la gratuité et de l'obligation de l'enseignement primaire, sont applicables de droit à l'arrêté de 1887.

Enfin, il a été constamment en vigueur jusqu'à maintenant, à part une suspension de huit mois au bout de laquelle le premier texte a été repris intégralement.

SECTION II. — SYSTÈME ACTUEL.

La loi du 27 février 1880 dispose, dans son article 5, *que le Conseil Supérieur* doit donner son avis sur les livres d'enseignement, de lecture et de prix qui doivent être interdits dans les *écoles libres* comme contraires à la morale, à la constitution et aux lois.

La section permanente donne le sien sur les livres de

classe, de bibliothèque et de prix qui doivent être interdits dans les *écoles publiques*.

Ce texte est général et s'applique aussi bien à l'enseignement primaire qu'au secondaire et au supérieur.

§ 1. — *Les livres de classe.*

A) *Ecoles primaires.* Quelles sont les dispositions de l'arrêté du 16 juin ?

Art. 1^{er}. — Il est dressé chaque année et dans chaque département une liste de livres reconnus propres à être mis en usage dans les écoles primaires publiques élémentaires et supérieures.

Art. 2. — A cet effet, les instituteurs et institutrices titulaires de chaque canton, munis du brevet, réunis en conférence spéciale, établissent au plus tard dans la première quinzaine du mois de juillet une liste des livres qu'ils jugent propres à être mis en usage dans les écoles primaires publiques.

Art. 3. — Toutes les listes ainsi dressées sont transmises à l'Inspecteur d'Académie. Une Commission siégeant au Chef-lieu du département et composée des Inspecteurs primaires, du Directeur et des Directrices, réunis sous la présidence de l'Inspecteur d'Académie, revise les listes cantonales et arrête le catalogue pour le département.

Art. 4. — Sont rapportés, en ce qu'ils ont de contraire au présent règlement, les arrêtés des 22 juillet 1873 et 3 juillet 1875.

Ces dispositions ont été reproduites par l'arrêté de 1887 (articles 20, 21, 22 et 31).

Voici maintenant le texte du décret du 21 février 1914 qui est intervenu pour mettre fin à un essai de collaboration de l'administration et des pères de famille, essai qui avait été

tenté par décret du 1^{er} juillet 1913. Nous reviendrons plus tard sur ce texte.

Art. 1^{er}. — Dans chaque département, la liste des livres reconnus propres à être mis en usage dans les écoles primaires élémentaires publiques est l'objet d'une révision annuelle.

Art. 2. — A cet effet, les instituteurs et institutrices titulaires de chaque canton, réunis chaque année en conférence sous la présidence de l'Inspecteur primaire, proposent les additions et suppressions qu'ils jugent utiles ; chaque proposition devra être l'objet d'un rapport motivé et d'un vote de la Conférence.

Art. 3. — Les propositions sont transmises à l'Inspecteur d'Académie. Une Commission, siégeant au chef-lieu du département, les examine et dresse pour le département la liste de celles de ces propositions qu'elle adopte. Cette Commission est composée ainsi :

L'Inspecteur d'Académie, Président ;

Les Inspecteurs Primaires ;

Le Directeur, la Directrice et Professeurs des Ecoles Normales ;

Les délégués des Instituteurs et des Institutrices au Conseil Départemental ;

Des délégués cantonaux désignés par le Conseil Départemental.

Art. 4. — La liste dressée par la Commission, siégeant au Chef-lieu du département, est soumise à l'approbation du recteur. Si le recteur refuse d'approuver l'addition ou la suppression d'un ouvrage, il en réfère au Ministre qui statue après avis de la Section permanente du Conseil Supérieur.

Art. 5. — Sont et demeurent abrogés le Décret du 1^{er} juillet 1913 et toutes dispositions contraires au présent Décret.

Bien que différant dans les questions de détail, les arrêtés de 1880, de 1887 et de 1913 sont conçus dans le même esprit.

Jules Ferry a entendu en 1880 confier l'examen et le choix des livres au personnel enseignant lui-même. C'est lui qui est libre de modifier, d'augmenter ou de diminuer le catalogue des manuels. Par ce travail de méthode et de recherche, il désire former l'esprit pédagogique de ses subordonnés, il veut les forcer à exposer leur opinion sur tel livre, à les confronter, à les discuter, de façon à développer leur jugement et « à les accoutumer surtout à prendre en eux-mêmes la responsabilité et la direction pratique des réformes dont leur enseignement est susceptible ».

Il est donc institué un double organisme : la Conférence Cantonale des instituteurs et institutrices, présidée par l'Inspecteur primaire qui a le choix et la Commission Départementale, présidée par l'Inspecteur d'Académie (elle reçoit en 1914 une extension notable, qui exerce le droit de contrôle).

Le recteur possède enfin la haute main sur ce mouvement pédagogique.

On a vu dans quel esprit les instituteurs devaient exercer leur choix. On remarquera que le texte actuellement en vigueur a encore accru l'influence des instituteurs, puisqu'on les a introduits dans la Commission du Chef-lieu.

Quel rôle doit exercer la Commission Départementale ?

D'après l'arrêté de 1880, elle revise les listes cantonales. On a entendu ce terme « revise » en ce sens que la Commission, si elle se trouve en présence d'un choix malencontreux, si les maîtres ont omis d'introduire dans la liste un manuel excellent, peut, avant de donner son visa, renvoyer la question devant la conférence avec ses observations.

Elle établit alors un projet de catalogue qu'elle soumet au recteur.

En 1914, la composition de la commission a varié. En même temps qu'elle semble accroître le rôle des instituteurs, elle paraît avoir voulu donner aux partisans de la collaboration active avec les administrés un semblant de satisfaction, bien minime il est vrai, si on le compare à l'espoir que les familles mettaient dans la voie où on s'était engagé en 1913.

C'est donc à la suite de la suppression du contrôle des parents et de leur faculté d'inscrire leurs observations sur un registre, qu'apparaissent les délégués cantonaux, désignés par le Conseil départemental, à titre de représentants des familles. On pense qu'ils pourront faire entendre, le cas échéant, au sein de la commission, une voix étrangère à l'administration.

On notera encore que la commission n'a plus à établir de projet de catalogue. Elle n'examine plus que les propositions de radiation ou d'addition des livres votées par les Conférences Cantonales. Mais pour le reste, le catalogue échappe à son examen annuel.

Quant au recteur, son visa sera pour lui un moyen d'enquête sur la bonne marche de l'enseignement public, le moyen de se rendre compte si le corps enseignant n'est pas trop lent ou trop indifférent au progrès et si, par ailleurs, il n'est pas trop prompt au changement.

Par son œuvre qui ne doit pas être une simple formalité, mais un véritable devoir à accomplir, il devra dégager les principes présidant à l'élaboration et aux choix des manuels.

Il n'inscrira, ni ne rayera d'autorité aucun nom sur les listes, il essaiera de faire revenir les intéressés sur leur choix en leur demandant d'abandonner deux sortes de livres

nuisibles aux élèves et aux maîtres : le livre vieilli, rempli d'abstractions et de termes techniques, le manuel facile où le maître trouve sa leçon toute faite.

Les conflits entre les Commissions Départementales et le Recteur sont assez rares, les Commissions faisant preuve, en général, d'une grande compréhension et le Recteur, d'un esprit souple et mesuré. Mais n'en serait-il pas ainsi que le Ministre trancherait le litige en usant de son droit d'interdiction des manuels.

Pour procéder à ces divers examens, les instituteurs peuvent se procurer les ouvrages à examiner, soit à la bibliothèque d'un instituteur du canton, soit à la bibliothèque pédagogique. Ils doivent suivre avec fruit les conférences pédagogiques qui sont organisées dans chaque canton par l'autorité académique et qui réunissent les instituteurs et les institutrices formant ainsi la Conférence Cantonale pour le choix des Manuels. Elles sont présidées par l'Inspecteur d'Académie ou l'Inspecteur Primaire. Les conférences sont obligatoires pour les instituteurs et institutrices titulaires ainsi que pour les instituteurs adjoints. Les membres de l'enseignement libre peuvent être autorisés à y assister. Le Président de la Conférence a une grande latitude pour réunir l'Assemblée. Cette réunion dépendra des circonstances, des facilités données aux maîtres pour se rendre au chef-lieu de canton, elle pourra avoir lieu, soit une fois ou deux par mois, soit seulement quelques fois par an, et autant que possible, en même temps que la Conférence pédagogique pour éviter les pertes de temps.

Les instituteurs, quand ils sont réunis en Conférence Cantonale, ne doivent pas agir sous l'influence capricieuse et arbitraire des intéressés. On a montré au début de cet ouvrage l'inconvénient qu'il y avait à modifier constamment

la nomenclature des manuels scolaires. Mais à l'inverse, la multiplicité croissante des publications classiques, l'habitude des éditeurs, dangereuse à certains égards, qui répandent gratuitement à l'école, et particulièrement entre les mains de l'instituteur, les manuels nouveaux, doivent l'inciter à perfectionner toujours davantage les ouvrages dont il se sert.

L'essentiel, aux yeux des Ministres qui se sont succédé à l'Instruction Publique, c'est de ne pas précipiter les modifications et de ménager par la même occasion, les ressources pécuniaires des parents.

L'Inspecteur primaire, Président du Comité Cantonal, devra provoquer la libre discussion, ne jamais se dérober à la demande des maîtres qui font un appel à sa compétence. Il lui est donc recommandé de donner son appréciation personnelle, mais de ne jamais chercher à l'imposer. Si les membres de la Commission demandent un délai pour examiner un nouvel ouvrage, le renvoi à une prochaine réunion est de droit.

Tout ouvrage nouvellement proposé doit faire l'objet d'un rapport écrit.

En ce qui concerne les livres utilisés dans l'enseignement primaire supérieur, le texte applicable est l'article 31 de l'arrêté du 18 janvier 1887, modifié par celui du 18 août 1920.

La liste des livres reconnus propres à être mis en usage dans chaque école primaire supérieure est révisée avant la fin de chaque année scolaire par le Conseil des Maîtres et soumis, en cas de modification, à l'approbation du recteur qui statue 15 jours au plus tard avant la rentrée.

Ce Conseil des Maîtres n'est pas spécial à l'enseignement primaire supérieur, mais c'est à lui qu'est confié ici directe-

ment l'examen du choix des livres. Le mode de choix des manuels était jusqu'à cette époque le même que pour l'enseignement primaire élémentaire. Actuellement donc, les professeurs de l'Enseignement Primaire supérieur, qui enseignent dans les cours complémentaires et dans les Ecoles normales, ne sont plus sous le contrôle de l'Inspecteur d'Académie et de la Commission Départementale. Ils statuent souverainement et ont par là une plus grande indépendance que les instituteurs et institutrices. Le recteur n'exerce son droit de contrôle que s'il est procédé à des modifications de la liste.

Il y a lieu d'ajouter que, parmi les mesures communes à tous les membres de l'enseignement primaire, figurent les exercices hebdomadaires de pédagogie.

Aux termes de l'article 100 de l'arrêté de 1920, ils sont institués dans les écoles normales pendant la dernière année d'études. Au milieu de leurs professeurs et directeur, les élèves maîtres procèdent à des exercices d'application dans lesquels rentre, entre autres, la critique d'ouvrages scolaires. Il est certain qu'ils ne peuvent par là qu'apprendre à jouer le rôle qui plus tard leur est dévolu dans les Commissions d'examen des manuels.

B) *Ecoles Secondaires.*

On a déjà constaté que les professeurs de l'enseignement secondaire, eu égard à leurs capacités plus étendues et à leur instruction plus complète, avaient une liberté de choix plus grande que celle des maîtres primaires (Instruction du 27 septembre 1872). Pourtant le système a varié quelque peu suivant les conceptions des divers Ministres de l'Instruction Publique.

Certains ont institué une Commission dont le travail con-

sistait surtout à aider les professeurs, à remplir à leur place une partie de leur tâche, la comparaison des manuels classiques, et à leur recommander un certain nombre d'ouvrages. Le choix des livres restait dévolu aux Assemblées de Professeurs. Elles pouvaient choisir dans la liste de la Commission, mais n'y étaient pas tenus. Dans ce dernier cas d'ailleurs, l'autorité centrale demandait à connaître les raisons de l'option (Circulaire du 13 octobre 1881).

Deux mois plus tard, une circulaire du 10 décembre, portant la signature de Paul Bert, donnait la liberté entière aux professeurs, aussi bien pour les livres de classe que pour les livres de prix et de bibliothèque.

Le Ministre n'a plus éprouvé le besoin de réglementer que pour inviter les Professeurs à coordonner leur choix, de façon à assurer la continuité des études et à provoquer les frais les moins élevés pour les parents, en particulier en ce qui concerne les dictionnaires et lexiques qui grèvent si lourdement les budgets et que l'élève doit conserver pendant tout le cours de ses études.

La dernière mesure qui les concerne est une circulaire adressée aux recteurs par M. Léon Bérard le 27 octobre 1923.

Le Ministre souligne le grand nombre de livres dans les collèges et lycées. Les changements de manuels sont si fréquents d'une année à l'autre que les enfants d'une même famille ne peuvent se servir des mêmes ouvrages. D'autre part, on doit chercher à remédier à l'achat en bloc au début de l'année et faire bénéficier les parents, dans la mesure du possible, du prix de gros.

Il prescrit donc les mesures suivantes :

a) Il convient de ne faire acheter aux élèves que les livres indispensables ;

b) On ne doit faire acheter les livres qu'au moment même de l'utilisation et non en bloc au début de l'année scolaire.

c) Le professeur doit s'efforcer de faire utiliser les livres qui se trouveraient déjà entre les mains de leurs élèves depuis l'année précédente (par exemple les manuels contenant les textes d'auteurs anciens ou classiques qui sont étudiés plusieurs années de suite).

d) Dans certaines matières d'enseignement où le professeur fait un cours, celui-ci peut rendre le livre facultatif ou plutôt en faire un ouvrage de référence qu'il peut indiquer à l'élève sans lui faire une obligation de le posséder.

D'autre part, si des parents d'élèves prenaient l'initiative de proposer la constitution d'un groupement destiné à l'achat et à la revente des livres de classe ayant servi, les chefs d'établissement devraient les encourager et même leur accorder leur patronage, à condition de ne pas s'occuper des tractations à intervenir et de décliner toute responsabilité à l'égard des réclamations.

Il convient en outre d'avertir les familles du danger que présente un livre qui a passé entre trop de mains et de faire remarquer qu'il est bon que l'élève garde toute la durée de la scolarité, et même après sa sortie du lycée, certains auteurs qu'il est indispensable de pratiquer pour posséder une vraie culture générale.

Comment sont fournis les livres de classe ?

Le législateur a rendu obligatoires pour la Commune les objets composant le mobilier et le matériel de l'enseignement (art. 48 de l'Instruction du 18 janvier 1887).

Mais il n'a pas posé en principe qu'il en serait de même pour les fournitures scolaires (cahiers de devoirs, papeterie, livres) et l'article 8 du Décret du 29 janvier 1890 dispose

qu'elles resteront à la charge des familles, là où la commune ne pourra les faire supporter par le budget.

Pourtant, les ressources provenant de la Caisse des Ecoles et la subvention de l'Etat inscrite au budget du Ministère de l'Instruction Publique pour venir en aide à ces établissements, seront affectés en premier lieu à la fourniture gratuite de livres aux élèves indigents. La liste en est arrêtée par la Commission scolaire (Décret du 29 janvier 1890, art. 8 à 10).

Quand la Caisse des Ecoles ou le Conseil Municipal fournit gratuitement les livres scolaires, celle-là aux élèves indigents, celui-ci à eux seuls ou à tous les élèves, l'Inspecteur d'Académie désigne, sur la proposition des instituteurs, parmi les livres qui figurent sur la liste départementale, ceux à l'acquisition desquels ces crédits seront affectés. Ce texte est applicable aux écoles primaires supérieures. Enfin, si la commune fournit gratuitement les livres, elle procède par voie d'adjudication publique dans les formes où sont passés les marchés communaux.

Vente des livres par les instituteurs publics.

La vente de fournitures scolaires par les maîtres de l'enseignement primaire est licite en soi puisqu'elle est prévue par l'article 12 du règlement du 18 janvier 1887 : « Un tableau portant le prix de tous les objets que l'instituteur est autorisé à fournir aux élèves, sera affiché dans l'école après avoir été visé par l'Inspecteur primaire ». Elle ne constitue pas une opération commerciale tombant sous le coup de la loi du 30 octobre 1886. Le Conseil d'Etat l'a jugé par un arrêt du 20 juillet 1864 (D. 1865-3-53) au point de vue de l'imposition à la patente. Vendant exclusivement à l'inté-

rieur de l'école, le maître ne saurait être considéré comme un papetier au détail et à ce titre assujetti à l'impôt.

Les éditeurs se sont d'ailleurs émus à plusieurs reprises des empiètements du personnel enseignant dans ce domaine et la circulaire du 2 mars 1887 a dû remettre les choses au point en spécifiant que les instituteurs publics continueront à vendre à leurs élèves les fournitures scolaires, dans les conditions précisées par le règlement du 18 janvier, dans les seules localités dépourvues de libraire. Dans les autres communes, cette faculté leur est rigoureusement supprimée.

Mais c'est bien à tous les maîtres de l'enseignement qu'est accordée cette faculté : elle ne constitue pas un privilège au profit des directeurs et directrices d'Ecoles. Ainsi en a décidé un arrêt du Conseil d'Etat du 15 mars 1912 qui, sur un pourvoi formé par ceux-ci, a décidé que l'autorisation de fournir des objets scolaires n'a pas pour effet de conférer à ceux qui l'obtiennent un droit exclusif et que, en l'absence de tout texte législatif ou réglementaire contenant une disposition contraire, l'inspecteur d'académie peut valablement étendre le bénéfice de l'autorisation à tous les membres de l'enseignement public.

§ 2. — *Les livres de bibliothèque.*

Ils sont de deux sortes :

A) *Livres destinés à l'usage des instituteurs et placés dans les bibliothèques pédagogiques.*

Les bibliothèques pédagogiques, ont été instituées en 1837 par analogie avec les conférences pédagogiques. Elles sont établies au chef-lieu de canton et sont administrées par un Comité composé de l'Inspecteur primaire Président et de quelques instituteurs désignés par les conférences. Leurs

ressources se composent : des cotisations des Instituteurs et Institutrices, des concessions de livres et subventions en argent faites par le Ministère, des subventions des communes et du département, enfin des dons et legs éventuels (en particulier des éditeurs et libraires).

Aucun livre ne peut être introduit dans la bibliothèque pédagogique s'il n'a été approuvé par l'autorité académique.

Les bibliothèques pédagogiques n'ont jamais été très florissantes et bien que l'article 29 de la loi de Finances du 30 mars 1902 ait permis aux intéressés de se procurer les livres sans déplacement et sans frais par l'application de la franchise postale, une circulaire du 14 mars 1904 a préconisé un certain nombre de mesures destinées à leur rendre une vie plus active.

La liste des livres à acheter par les bibliothèques pédagogiques (qui existeraient dans chaque arrondissement et non plus dans chaque canton) serait établie par les instituteurs.

Il n'y aurait d'ailleurs pas lieu de se borner à posséder des manuels de pédagogie pure, mais aussi des livres scientifiques et littéraires qui pourraient, le cas échéant, être employés par le maître dans son enseignement.

Les moyens financiers de ces établissements étant ainsi beaucoup plus étendus (puisque'ils devraient diminuer en quantité) les concessions du Ministre pourraient, elles aussi, augmenter en qualité, le nombre des manuels s'accroîtrait dans une proportion sensible et on finirait bien par y intéresser les instituteurs. Ces projets n'ont rien donné et on en est resté aujourd'hui encore à la vieille bibliothèque cantonale qui ne répond plus aux nécessités de l'heure présente.

B) *Livres à l'usage des élèves et placés dans les bibliothèques scolaires.*

Les bibliothèques scolaires furent créées par un arrêté du 1^{er} juin 1862. Elles ont été réorganisées par l'arrêté du 15 décembre 1915.

Il doit exister dans chaque école une bibliothèque qui prend le nom de bibliothèque de l'école publique. Toutefois, deux ou plusieurs communes peuvent s'associer pour en former une.

La bibliothèque est ouverte aux élèves, aux anciens élèves, à leurs parents et aux membres des Associations scolaires. Elle est placée sous la surveillance de l'instituteur.

Elle contient les livres de classe à l'usage de l'école, ceux qui sont donnés par le Préfet au moyen des crédits votés par le Conseil Général, les ouvrages donnés par les particuliers et ceux acquis avec les ressources propres de la bibliothèque.

Les ressources consistent dans les subventions de l'Etat, du département et de la commune, les dons et legs, les produits des souscriptions et des collectes, le produit du remboursement des lecteurs pour dégradations ou perte des livres prêtés et celui de la vente des ouvrages régulièrement rayés des catalogues.

La subvention de l'Etat est répartie par le Ministre entre chaque département. Dans ceux-ci, la liste des bibliothèques à subventionner est établie par l'inspecteur d'académie et le montant de la subvention est fixée, pour chacune d'elles, par le Préfet.

Chaque bibliothèque est administrée par un Comité composé du maire, d'un délégué cantonal du Conseil départemental, de l'instituteur bibliothécaire et des trois autres

membres nommés chaque année par eux parmi les lecteurs les plus assidus et les bienfaiteurs.

Le Comité peut négocier avec les Comités voisins pour échanger ou prêter des volumes.

Le Comité dresse la liste des ouvrages à acquérir. L'inspecteur primaire autorise l'inscription de ceux qui figurent sur le catalogue arrêté par la Commission des Bibliothèques siégeant au Ministère. Sinon, l'Inspecteur d'académie statue après en avoir référé, le cas échéant, à la Commission.

Chaque année, le Comité dresse la liste des ouvrages à rayer. Pour qu'il y ait radiation, il faut que l'Inspecteur d'académie approuve la délibération du Comité. Les ouvrages peuvent être vendus par le maire au profit de la bibliothèque,

On a entendu insuffler aux bibliothèques scolaires une vie nouvelle en les laissant s'organiser à leur guise et en leur permettant de fusionner. D'ailleurs, dès 1908, on avait fait un premier pas dans ce sens en créant les bibliothèques intercommunales circulantes. Mieux valait, en effet, une bibliothèque souvent réassortie que plusieurs éternellement réduites à leurs vieux fonds.

La principale innovation de l'arrêté de 1915, c'est la substitution des subventions en argent aux concessions de livres. Les manuels envoyés par le Ministre risquent de devenir inutiles s'ils ne répondent pas aux préoccupations des lecteurs. C'est à eux-mêmes qu'il convient de faire entendre leurs voix au Comité. Celui-ci utilisera au mieux des intérêts de chacun la subvention allouée par le Ministre. Cette subvention s'est élevée, en 1933, à 1.075.000 francs (Chapitre 122 du budget).

Remarquez la liberté qui est accordée au Comité. Il choi-

sit les ouvrages à acquérir sous le contrôle des autorités universitaires.

La Commission Ministérielle des Bibliothèques.

Créée par arrêté du 15 juin 1863, elle désigne les ouvrages à acquérir aux frais de l'Etat pour être introduits dans les bibliothèques scolaires. Elle comprend une section permanente composée de 9 membres :

Des Inspecteurs généraux des bibliothèques, l'Inspecteur général des bibliothèques des Universités, l'Administrateur général de la bibliothèque nationale, l'administrateur de l'une des trois bibliothèques de Paris, deux membres désignés par le Ministre et choisis parmi les représentants élus du personnel (Arrêté du 8 août 1914).

La Commission publia un catalogue des livres de lectures divisé en 14 séries allant des ouvrages généraux de grammaire et des dictionnaires aux manuels employés dans les écoles primaires supérieures où ont été créées des sections agricoles, maritimes, industrielles et commerciales.

La Commission examine les ouvrages qui lui sont adressés par les éditeurs et les auteurs. Les listes d'ouvrages admis sont insérées au *Bulletin administratif du Ministère*, puis réunis en une série de catalogues publiés par les soins de l'Administration.

§ 3. — *Les livres de prix.*

Une circulaire du 15 juin 1865 avait appliqué aux livres de prix l'arrêté du 11 janvier de la même année. Puis les instituteurs ayant multiplié les prix et les autorités départementales et municipales ayant pris l'habitude d'acquies à vil prix des livres n'ayant que peu de valeur morale ou littéraire, le Ministre a disposé, par arrêté du 16 juillet

1878, que la liste des livres donnés en prix devra à l'avenir être visée par l'inspecteur primaire.

La fourniture des livres de prix ne constitue, comme les livres de classe, qu'une dépense facultative pour la commune. Par suite, dans le cas où le Conseil municipal a décidé d'affecter à un autre emploi le crédit voté en prévision d'achat de livres, le préfet peut refuser son approbation au changement d'affectation de ce crédit, mais il ne peut mandater d'office la somme nécessaire à assurer le paiement d'une fourniture de livres qui n'ont pas été achetés par les représentants des communes (Arrêt du Conseil d'Etat du 17 mai 1901-S-1904-3-30).

§ 4. — *Le contrôle des autorités publiques sur les écoles privées.*

On a montré au début de cette étude que la puissance publique, même si elle n'instituait pas un monopole de fait au profit de l'enseignement donné par l'Etat, ne pouvait se dispenser de contrôler, dans une certaine mesure, l'enseignement privé.

Depuis 1835 pour l'enseignement primaire, depuis 1850 pour l'enseignement secondaire, les établissements privés sont libres du choix de leurs méthodes, de leurs programmes et des manuels qui sont placés entre les mains de leurs élèves. Le principe est rappelé dans l'article 35 de la loi du 30 octobre 1886.

Mais un droit de veto est réservé au Ministre qui statue après avis du Conseil supérieur tout entier (et non plus de la section permanente compétente pour les écoles publiques) sur les manuels à interdire comme contraires à la morale, à la Constitution et aux lois.

Les personnes préposées par la loi à l'inspection de ces

établissements ne doivent faire porter leurs investigations que sur ce point et ne sauraient s'immiscer en aucune façon dans le fonctionnement des écoles privées. Elles ont donc le droit de se faire présenter les livres en usage, de les saisir s'ils sont interdits et les annexer au procès-verbal qu'elles dressent (Décret du 18 janvier 1887, art. 167).

Le fait d'avoir introduit un manuel interdit constitue la faute grave visée par l'article 41 de la loi de 1886 comme pouvant entraîner des peines disciplinaires.

Il n'est pas sans intérêt de se demander si les écoles privées peuvent être subventionnées par les budgets communaux. *A priori*, rien ne paraît s'y opposer : l'article 145, paragraphe 2 de la loi municipale interdit même aux autorités tutélaires de modifier l'affectation des crédits destinés à faire face aux dépenses facultatives quand le budget pourvoit à toutes les dépenses obligatoires et qu'il n'applique aucune recette extraordinaire aux dépenses obligatoires ou facultatives, ordinaires ou extraordinaires.

Par ailleurs, la loi du 30 octobre 1886 n'a pas interdit de telles subventions.

Pourtant, c'est en se fondant sur l'article 2 de cette dernière loi que le Conseil d'Etat a, par un avis du 19 juillet 1888 (1) et par de nombreux arrêts postérieurs, fait prévaloir l'idée de l'interdiction des subventions.

Cet article dispose que « les établissements d'enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c'est-à-dire fondés et entretenus par l'Etat ou privés, c'est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations ».

Par une interprétation très large, la haute juridiction a déclaré que le législateur, en créant l'indépendance respec-

(1) D. 1890.3.14 et note de M. de Baulny.

tive des deux sortes d'enseignement, n'avait pas laissé place à une catégorie mixte d'établissements libres, entretenus par la collectivité publique.

« La subvention, dit-elle, aurait pour résultat de faire échec aux sacrifices de l'Etat et du département et de disperser abusivement les deniers des communes qui provoqueraient la désertion des écoles publiques qu'elles auraient elles-mêmes fondées et qu'elles continueraient d'entretenir. »

Au demeurant, remarque encore le Conseil d'Etat, des amendements tendant à subventionner les écoles libres ont été repoussés par le Parlement.

Il a été jugé, en conséquence, que les communes ne peuvent pas inscrire à leur budget un crédit qui, en diminuant les charges d'une école privée, constituerait une subvention interdite dans tous les cas et en particulier pour acheter des livres de prix, des fournitures classiques ou des récompenses scolaires. C'est donc à bon droit que le Préfet avait supprimé ce crédit (1).

Mais, les communes peuvent, en vue de respecter l'égalité de tous devant l'instruction, allouer des fournitures classiques ou accorder des subventions en espèces aux enfants indigents fréquentant les écoles privées, à condition qu'elles soient destinées en même temps aux enfants indigents des écoles publiques et qu'elles ne constituent pas, en diminuant les charges de l'enseignement libre, une subvention déguisée. Ce dernier point constitue une question de fait que le Conseil sera appelé à trancher dans chaque cas. Il a reconnu, par exemple, la validité de la décision d'un

(1) Arrêts des 20 février 1891 (Villes de Muret, Nantes, Vitré) et 17 juillet 1891 (St-Michel-en-l'Herme), D. 1892.3.73 et S. 1893.3.89.

Conseil municipal ayant voté une somme de 1.500 fr. que le maire devait distribuer entre les enfants pauvres (1). Par contre, il a reconnu le caractère de subvention déguisée à l'établissement privé au fait d'allouer aux enfants pauvres une partie de la coupe de bois d'une forêt communale (2).

Certains manuels ne sont pas employés dans les écoles publiques ; le Ministre n'a donc pas eu à les interdire, mais ils tomberaient d'office sous le coup des lois de 1880 et de 1886 s'ils étaient mis entre les mains des élèves fréquentant les écoles privées.

C'est ainsi qu'un arrêt du Conseil supérieur du 20 juillet 1909 (3), statuant disciplinairement, a infligé à une institutrice libre une peine disciplinaire pour avoir employé un livre qui peut présenter des dangers pour l'éducation et la moralité des enfants :

« Considérant que Mlle X... a introduit dans l'école de filles qu'elle dirige un ouvrage intitulé « Répliques de bon sens aux attaques et objections modernes contre la religion, par l'ex-capitaine Magniez », que cet ouvrage, devenu classique par la volonté de sa directrice, n'est pas seulement un manuel de polémique religieuse et politique, mais qu'il contient un grand nombre d'affirmations violentes, mensongères, parfois obscènes contre le Gouvernement français, les institutions et les lois de notre pays. »

« Considérant qu'en dehors des ouvrages interdits par le Conseil supérieur, il en est d'autres, surtout parmi ceux qui n'ont pas été interdits pour les écoles, dont l'introduc-

(1) Arrêt du 20 février 1891 (Ville de Nantes).

(2) Arrêt du 10 janvier 1913 (Commune de Pradelles), S. 1916.3.33.

(3) Schmitt : Arrêts du Conseil Supérieur, Tome IV, p. 245.

tion dans les classes peut présenter des dangers pour la moralité et l'éducation des enfants. »

Notons encore que l'interdiction qui frappe un livre frappe en même temps toutes les éditions antérieures du même ouvrage, à moins qu'il ne soit établi que l'édition saisie diffère essentiellement de l'édition condamnée (Arrêt du Conseil supérieur du 27 décembre 1906).

Quelles sanctions peuvent être infligées aux membres de l'Enseignement privé qui emploient un livre interdit ?

Aux termes de l'article 41 de la loi du 30 octobre 1886, tout instituteur privé pourra, sur la plainte de l'Inspecteur d'Académie, être traduit pour faute grave dans l'exercice de ses fonctions (et l'emploi du manuel interdit constituera cette faute grave) d'inconduite ou d'immoralité, devant le Conseil départemental et être censuré ou interdit de l'exercice de sa profession, soit dans la commune où il exerce, soit dans le département, suivant la gravité de la faute commise. Il peut même être frappé d'interdiction à temps ou absolue par le Conseil départemental dans la même forme et suivant la même procédure que l'instituteur public. Il pourra être fait appel devant le Conseil supérieur.

Enfin, l'article 42 dispose que tout Directeur qui refuse de se soumettre à la surveillance et à l'inspection des autorités scolaires sera traduit devant le Tribunal correctionnel et condamné à une amende de 50 à 500 francs. En cas de récidive, de 100 fr. à 1.000 fr. Si le refus a donné lieu à deux condamnations dans l'année, la fermeture sera ordonnée par le jugement qui prononcera la deuxième condamnation.

SECTION III. — OBSERVATIONS SUR LE MODE DE CHOIX
DES MANUELS SCOLAIRES.

L'étude à laquelle on vient de se livrer appelle un certain nombre de remarques :

1° On a déjà noté que le système actuel était le plus libéral de tous ceux que nous avons passés en revue. Les autorités universitaires n'exercent plus sur le choix des livres qu'un droit de contrôle se réduisant d'ailleurs en fait à tenter de faire revenir la conférence cantonale sur son premier avis. L'initiative entière a donc été laissée aux intéressés eux-mêmes — on a indiqué au passage l'avantage considérable de cette méthode, complétée qu'elle était par la renaissance des conférences pédagogiques.

Seul, le Ministre a conservé le droit naturel et nécessaire de faire supprimer un manuel dès qu'il est contraire à la Constitution, à la morale et aux lois.

Ce droit ne saurait être supprimé, il est le corollaire indispensable de la plus grande liberté laissée à la base. Toute mesure de décentralisation — et le choix des manuels par les instituteurs en est bien une — entraîne inéluctablement un renforcement du droit de contrôle.

2° On a remarqué, en second lieu, que l'autorité compétente pour statuer sur le choix des manuels a varié. C'est le pouvoir législatif qui, jusqu'en 1808, a été le seul à dire son mot dans cette matière. Au début, on s'en souvient, la Convention désigna elle-même un certain nombre de manuels officiels qui ne tardèrent pas à être introduits dans l'école.

A partir de 1850, il n'a plus jamais eu à intervenir : Ce sont des arrêtés ou des décrets qui ont indiqué la procédure à employer, ce sont des circulaires ministérielles qui

ont précisé les conditions et les modalités du choix, mais le législateur n'a rien fait d'autre que d'énoncer les pouvoirs du Ministre et du Conseil de l'Instruction Publique.

On n'a pas été sans souligner, d'ailleurs, le flottement qui s'est produit soit entre 1850 et 1865, soit après la loi de 1873. A vrai dire, depuis la loi de 1880, le mode de choix n'a pas changé dans son principe libéral, mais cela n'a pas empêché certains esprits de s'émouvoir et de demander que le mode du choix des manuels soit fixé par le législateur.

M. Marin, en particulier, dans l'exposé des motifs de la proposition dont nous allons parler, demandait qu'une matière aussi importante échappe à la compétence de l'administration. Il semble pourtant que le choix des livres de classe est une matière essentiellement administrative pour laquelle le législateur ne paraît pas qualifié et où il doit intervenir le moins possible.

3° On s'est enfin demandé, et c'est à ce propos que les critiques ont été les plus âpres, s'il ne convenait pas de faire intervenir les parents dans le choix des manuels scolaires.

Un essai a été tenté dans ce sens par le décret du 1^{er} juillet 1913, M. Barthou étant Ministre de l'Instruction publique ;

Art. 1^{er}. — Il est dressé chaque année et dans chaque département une liste de livres reconnus propres à être mis en usage dans les écoles publiques.

Art. 2. — Les instituteurs et les institutrices réunis dans une conférence cantonale, arrêtent leurs propositions et les transmettent à l'Inspecteur d'Académie. Une Commission composée de l'Inspecteur d'Académie, Président, de l'Inspecteur primaire, du Directeur, de la Directrice et des Pro-

fesseurs de l'Ecole Normale, dressent le projet de catalogue pour le département.

Art. 3. — Après avis publié au *Bulletin départemental* et au *Recueil des actes administratifs*, le projet de catalogue est déposé au Secrétariat de l'Inspection académique. Pendant un mois à partir du dépôt, tout père de famille, dont un enfant fréquente une école publique du département, a le droit d'en prendre connaissance et de produire à l'Inspecteur d'Académie toutes ses observations écrites. Ces observations sont transmises avec le projet au recteur.

Art. 4. — Le projet de catalogue est soumis à l'approbation du recteur. Si le recteur juge nécessaire la radiation d'un ou de plusieurs ouvrages, il saisit pour un nouvel avis la Commission départementale en lui transmettant ses observations. Il arrête définitivement le catalogue.

Art. 6. — Tout père de famille dont un enfant fréquente une école publique du département, peut réclamer contre l'inscription d'un ouvrage au catalogue départemental. Les réclamations sont adressées au Ministre qui statue après avis de la Section permanente du Conseil supérieur.

Art. 7. — Sont abrogés les articles 20, 21 et 22 de l'arrêté du 18 janvier 1887.

Non seulement ce nouveau texte donnait au recteur le pouvoir de statuer définitivement, mais il instituait un double droit au profit des pères de famille : en premier lieu, une réclamation à l'Inspecteur d'Académie et au recteur, puis un droit d'appel au Ministre statuant après avis de la section permanente, une fois que les listes de livres sont publiées.

Ainsi, on donnait aux pères une garantie nouvelle quant

au respect du principe de la neutralité et on faisait l'essai d'un système de collaboration par l'inscription de leurs observations sur un registre.

A côté du décret de 1913, on ne saurait passer sous silence deux propositions déposées à quelque temps d'intervalle, l'une le 10 mars 1910 par M. Marin, l'autre le 19 décembre de la même année par M. Thalamas.

Proposition Marin :

Art. 1^{er}. — Nul livre ne pourra être mis en usage dans une école primaire publique s'il n'a été au préalable inscrit sur une liste établie chaque année pour toutes les écoles du département de la manière établie par les articles suivants :

Art. 2. — Chaque année, dans le courant du mois de juillet, une Commission se réunit dans chaque chef-lieu de canton. Elle comprend les instituteurs et les institutrices titulaires du canton et des chefs de famille (père, mère, tuteur ou représentant légal) élus dans chaque commune par les chefs de famille dont les enfants fréquentent l'école primaire, à raison d'un par groupe scolaire. Cette commission établit, sous la présidence de l'instituteur le plus ancien, une liste des ouvrages à admettre dans les écoles primaires publiques. Cette liste est ensuite transmise à l'Inspecteur d'Académie.

Art. 3. — Au chef-lieu du département, la liste départementale est établie à l'aide des listes cantonales par une Commission comprenant l'Inspecteur d'Académie, Président, les Inspecteurs primaires, les Directeurs et Directrices d'Ecoles Normales, les professeurs et maîtres délégués de ces établissements, un officier désigné par le Général com-

mandant le corps d'armée, un magistrat désigné par le premier Président de la Cour d'Appel, un membre de la Chambre de Commerce du chef-lieu ou, s'il n'y a pas de Chambre de Commerce, un conseiller prud'homme patron et un conseiller prud'homme ouvrier, désignés par leurs collègues, deux professeurs de l'enseignement supérieur public désignés par le recteur.

La liste établie par cette Commission est soumise à l'approbation du recteur. Elle est publiée et affichée à la porte de chaque école du département quinze jours avant la rentrée des classes.

Art. 4. — Tout chef de famille qui veut faire rayer un livre de la liste départementale, doit s'adresser au recteur. Celui-ci doit statuer dans le mois de la réception de la déclaration. Appel peut être fait de la décision du recteur devant la Commission permanente du Conseil supérieur de l'Instruction publique qui statue en dernier ressort.

A la fin de la même année était déposée une proposition émanant de M. Thallemas, qui instituait une procédure de conciliation par la création d'une justice de paix scolaire. A vrai dire, l'auteur de la proposition ne se cantonnait plus dans la matière spéciale du choix des livres, mais partant d'un point de vue plus général, cherchait à établir un organisme permanent favorisant la collaboration des parents et des maîtres d'école.

Art. 1^{er}. — Les plaintes portées contre les maîtres par les parents, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'administration universitaire, doivent être adressées dans le délai maximum d'un mois après le fait incriminé, à un Tribunal de Justice de paix qui sera composé comme suit : pour l'enseignement primaire, il sera cantonal et constitué par l'Inspecteur primaire, Président, un représentant des

instituteurs et institutrices publics du canton, élu par ses pairs, un délégué cantonal élu par ses collègues. Dans l'enseignement secondaire, il sera départemental et constitué par l'Inspecteur d'Académie, Président, un représentant des professeurs et répétiteurs des lycées et collèges de garçons et de filles élu par ses pairs, un membre des conseils d'administration des mêmes lycées et collèges élu par ses collègues.

Art. 2. — Le Tribunal, dans le délai maximum d'un mois après réception de la plainte, fera comparaître devant lui l'accusateur, l'accusé, leurs témoins et leurs avocats. Il rendra un jugement motivé qui sera simplement destiné à faire connaître si l'accusation a semblé fondée ou non et pourquoi.

Les parties pourront ensuite, ou bien ne pas pousser plus loin l'affaire, ou bien la porter pour sanction ou appel devant les conseils de discipline universitaires, s'il s'agit de fautes professionnelles du maître, ou devant les Tribunaux de droit commun, s'il s'agit de fautes personnelles. L'appel devra être fait dans les quinze jours qui suivront le jugement.

Que penser de ces propositions ?

On l'a vu autrefois : C'est dans la matière de l'enseignement que la collaboration des familles et de l'Etat est la plus désirable. C'est là aussi qu'elle est la plus délicate. Il convient donc de ne pas procéder trop rapidement, il ne faut pas craindre de tenter des essais, infructueux peut-être à la première expérience, mais qui permettront ensuite d'obtenir l'équilibre désiré.

Et tout d'abord, l'essai de 1913 a été effectué sous l'influence des circonstances. Il était impossible de réaliser, du jour au lendemain, cette collaboration tant désirée par

les familles. L'Etat n'aurait dû consentir à traiter qu'avec des pères de famille organisés en Associations. L'intérêt aurait été double : L'Etat aurait eu devant lui des organismes avec lesquels il aurait discuté avec d'autant plus de fruit qu'ils se seraient accrus peu à peu et n'auraient pas tardé à représenter l'universalité des parents. Ceux-ci groupés, auraient fait prévaloir leurs vues plus aisément qu'en se présentant individuellement devant la puissance publique.

Il fallait donc, au lieu d'accorder aux intéressés le droit de recourir contre la liste, celle-ci faite, encourager la constitution d'associations neutres de parents, dégagées de tout lien politique ou confessionnel et instaurer une pratique tendant à faire entrer leurs représentants dans les Commissions d'examen des manuels. Ce n'est qu'après des résultats satisfaisants que la collaboration aurait pu être rendue légale.

Donc premier point, faire entrer les parents dans les Commissions.

On objecte que les parents sont incompetents au point de vue technique. Il n'est pourtant pas impossible de trouver dans les associations des hommes qualifiés, qui, si peu versés soient-ils dans la pédagogie, ont tout de même le bon sens suffisant pour se rendre compte de l'ampleur des programmes et de l'esprit des livres qui sont mis entre les mains de leurs enfants.

Nous avons affaire, ne l'oublions pas, à des manuels de l'enseignement primaire. Les seuls qui puissent porter atteinte à la neutralité sont des livres de morale de l'enseignement élémentaire et les livres de sociologie de l'enseignement supérieur. Nous omettons volontairement les manuels d'histoire. On le verra plus tard, certains ont été

l'objet de critiques, mais elles portent davantage sur des abstentions, des omissions regrettables que sur des affirmations erronées ou tendancieuses. D'ailleurs, on est en droit de se demander si l'appréciation des événements n'est pas susceptible de varier suivant les individus. On ne saurait nier que la vérité historique existe, mais la philosophie nous apprend que la science historique ne peut se dégager qu'à la lumière d'une judicieuse critique. Or, les manuels de morale et de sociologie ne sont nullement des manuels techniques. Les idées exprimées doivent être des vérités courantes, à la portée de tout le monde. On ne saurait faire de ces ouvrages des œuvres de polémique, ni tenter d'introduire dans l'école une doctrine destinée à façonner les esprits dans un moule uniforme.

Second point : Les parents qui entrent dans les Commissions doivent être désignés par l'association. Ils ne doivent pas être choisis par l'Administration, sinon que devient leur libre arbitre, au profit de qui aliènent-ils leur liberté de parler ?

Troisième point : Pour que les parents aient autre chose que l'obligation d'acquiescer aux décisions des représentants de l'Etat, pour que leurs voix aient vraiment du poids dans la Commission (et sinon pourquoi les y introduire) faut-il les faire entrer en nombre égal avec ceux-ci ?

L'enseignement est un service public d'Etat, il convient donc qu'il s'exerce, en principe et dans l'ensemble, conformément aux directives de l'administration, mais nous persistons à penser que si la balance doit pencher en faveur de l'Etat, elle ne doit y parvenir que faiblement.

Les familles auraient-elles un jour le droit d'entrer dans la Commission, qu'elles devraient agir avec souplesse, elles devraient prouver l'intérêt de leur collaboration en n'es-

sayant pas de faire prévaloir tout de suite les solutions qui leur tiennent à cœur. Sans doute obtiendraient-elles bientôt quelques avantages et peut-être l'augmentation de leur représentation.

Quatrième point : En vertu des principes que nous avons posés, nous entendons restreindre la collaboration des parents au choix des seuls manuels de morale et de sociologie. La leur demander pour les ouvrages d'histoire ou de géographie, les livres de grammaire ou de mathématiques, serait exiger d'eux un concours qu'ils se refuseraient d'ailleurs à accorder et une responsabilité qu'ils n'ont aucune envie d'assumer.

La proposition de M. Marin, excellente dans son principe, appelle néanmoins quelques observations.

Tout d'abord, en ce qui concerne la Commission départementale, il nous paraît inutile d'introduire des Commissaires autres que les délégués des parents. Le mobile auquel paraît répondre l'adjonction de représentants de l'armée et du corps judiciaire nous échappe complètement et s'il en est un, il nous semble critiquable.

Nous préférons même que les parents n'entrent que dans cette seule Commission Départementale. En effet, ils seraient davantage compris et écoutés dans une Assemblée présidée par un Inspecteur d'Académie qu'au milieu des instituteurs du canton sujets, le cas échéant, à un certain parti pris.

D'autre part, il serait à souhaiter que la liste départementale pût être établie et approuvée par le recteur vers le début du mois de juillet. La publication de la liste faite le 15 septembre est trop tardive et constitue une publicité assez douteuse du fait que les parents qui s'intéressent à

cette question seront encore en vacances, la plupart du temps dans un lieu éloigné de leur domicile.

L'intérêt d'une publication antérieure résulterait du fait que les autorités universitaires pourraient statuer avant la rentrée scolaire.

A la proposition Thalamas, on peut seulement objecter que la nécessité de la création d'un Tribunal Spécial ne se fait peut-être pas sentir. Il semble que l'auteur ait voulu assimiler les conflits qui éclatent entre parents et maîtres aux conflits du monde ouvrier et du monde commercial. Les juges du Conseil des Prud'hommes et les juges consulaires ont été créés à l'effet de trancher les litiges d'ordre technique. Or, c'est notre impression, le choix des manuels ou plutôt les contestations qui s'élèvent au sujet des manuels de morale et de sociologie ne sont pas essentiellement techniques.

L'intérêt de la proposition réside dans la procédure de conciliation qui, la plupart du temps, aboutira à un accord amiable. Mais la proposition Marin l'institue au degré inférieur, elle la crée par la collaboration. Au demeurant, il vaut mieux laisser les autorités universitaires seules trancher la question. Il est inutile de compliquer les rouages de l'administration. Le recteur est bien qualifié pour dire le mot décisif dans la solution du litige et, après lui, s'il est besoin, les autorités et les tribunaux administratifs.

En conclusion, études faites des diverses propositions et du décret de 1913, c'est la proposition de M. Marin, amendée dans le sens que nous avons indiqué, qui aurait notre préférence. Malheureusement, elle a été écartée par un vote de la Chambre le 16 janvier 1914. Mais nous persistons à penser que la collaboration de l'Etat et des intéressés devient de plus en plus nécessaire dans les Services publics

au fur et à mesure que ceux-ci imposent de nouvelles obligations aux administrés. Nous verrons bientôt que c'est dans cette voie qu'est entré l'actuel Ministre de l'Education Nationale (1) pour faire accepter le principe de la sélection dans l'enseignement secondaire.

(1) M. de Monzie (Janvier 1934).

DEUXIÈME PARTIE

Le Contrôle du choix des Manuels

Le droit de contrôle des parents sur le fonctionnement du service de l'instruction publique existe par le fait même qu'il s'établit des liens de droit entre eux et l'administration, mais dès que les parents entendent en user librement et signaler aux pouvoirs publics les infractions aux règles posées par le législateur, les modalités de leur intervention sont aussitôt discutées et le principe du droit qui leur appartient est mis en doute par les autorités universitaires.

Ce droit leur appartient : il n'est pas reconnu par la loi, mais il résulte de la nature juridique du Service Public. Les Tribunaux l'ont formellement déclaré et, en particulier le Conseil d'Etat, dans un arrêt célèbre que nous aurons à exposer plus loin.

Nous dirons aussi dans quelles limites il peut être exercé, par quels moyens et suivant quelle voie les autorités administratives et judiciaires peuvent être saisies. Qu'il nous suffise de noter ces points. Nous n'avons présentement qu'à nous demander dans quelles circonstances a été mis en jeu ce droit de contrôle.

Les parents ont commencé à manifester leur inquiétude dès après le vote de la loi de 1882 rendant l'enseignement primaire obligatoire et gratuit et excluant en même temps de l'enseignement l'éducation religieuse. Nous avons indiqué au cours de cet ouvrage notre façon de voir sur l'en-

seignement de la morale, nous avons noté que l'instruction élémentaire s'adresse à des enfants de 6 à 12 ans et qu'il convient de se borner à l'exposé par l'exemple, des grandes idées générales et des concepts moraux que chaque honnête homme trouve au fond de soi-même. Nous persistons à penser que c'est à juste titre que l'Etat, en s'imposant comme éducateur officiel, se devait de ne pas ériger sa morale sur une base strictement confessionnelle. Et bien des pères de famille étaient disposés à se contenter d'un tel enseignement, d'où le nom de Dieu ne devait pas être forcément proscrit et tout idéal spiritualiste banni.

Malheureusement, il n'en fut pas ainsi et un esprit impartial est tenu de constater que l'enseignement fut donné peu à peu et dans bien des cas dans un sens anti-religieux, allant ainsi à l'encontre des droits les plus élémentaires des pères de famille.

Il convient de reconnaître pourtant que les Ministres paraissaient conciliants et que Jules Ferry, en particulier, avait réservé pour le cours moyen de morale, un chapitre ultime traitant des devoirs envers Dieu. Et il avait exposé le 31 mai 1883 devant le Sénat l'esprit suivant lequel l'enseignement de la morale devait être conféré : « associer à l'idée de cause première et d'être parfait un sentiment de respect et de vénération, apprendre à l'enfant à obéir aux lois divines qui lui sont dictées par sa conscience et sa raison. » Il ne tardait d'ailleurs pas à donner aux instituteurs des conseils de modération pour l'enseignement de la morale (Circularité du 17 novembre 1883). Mais plus tard, devant la carence de l'Etat à sanctionner de bon gré les erreurs ou les fautes de ses subordonnés, les passions se fortifièrent et les parents s'aigrirent dans une mesure d'autant plus grande que les lois de 1901 et 1904, en interdisant

d'enseigner aux congrégations, venaient leur enlever le moyen traditionnel de donner désormais à leurs enfants une instruction confessionnelle. Des abus furent commis de chaque côté et il faut rendre dans une certaine mesure les parents responsables du ton d'une circulaire du 1^{er} avril 1911 prise par M. Steeg, relative aux rapports de l'Etat et des pères de famille, et qui n'hésite pas à nier tout droit de contrôle des parents. L'honorable Ministre, laissant de côté toute une partie de la question, se contente de rappeler aux instituteurs que le « service public emprunte à la loi qui en a ordonné l'exécution un caractère impératif s'étendant à toutes les dispositions réglementaires indispensables à son fonctionnement régulier ».

Quoiqu'il en soit, les manuels étaient, dans l'ensemble, conformes aux vœux de Jules Ferry. Pourtant il en existait quelques-uns qui donnaient prise à la critique des pères de famille. Le Ministre l'avait bien remarqué puisque, dès 1883, il envisageait de restreindre la liberté du personnel enseignant quant au choix des manuels d'instruction civique et morale en ne rendant dorénavant la liste de tels livres définitive qu'après approbation du Ministre et de la Section Permanente. Projet qui n'eut d'ailleurs pas de suite.

Les manuels d'Instruction civique peuvent porter atteinte, soit à la neutralité scolaire, soit à la neutralité religieuse. Un des plus critiqués fut le « Manuel de Morale » de Compayré. Un jugement du Tribunal correctionnel de Toulon (De Martineng, 22 mai 1883) a noté *« qu'il ne contestait ou n'affirmait aucune croyance, aucun dogme, aucun précepte d'une religion quelconque, qu'à la vérité quelques-uns des passages pouvaient choquer certaines opinions politiques, mais ne touchaient en rien aux doctrines professées par aucune confession »*.

Les manuels d'histoire critiquables se caractérisent peut-être davantage par des omissions que par des faits véritablement erronés. D'ailleurs, si les omissions sont volontaires, elles peuvent être repréhensibles au même titre qu'une assertion affirmative ou négative comme constituant un manquement à la neutralité voulue par le législateur de 1882.

Il sera d'abord très difficile d'établir que les omissions ont été voulues par l'auteur dans le but de fausser la vérité. Elles pourront paraître volontaires si elles se répètent souvent, si elles sont commises dans un sens constamment identique. D'un autre côté, même si elles sont volontaires, leur appréciation sera susceptible de diverses interprétations suivant les personnes auxquelles on s'adressera.

Si on ne peut faire contre un manuel d'autre critique que celle de ne pas accorder à l'évocation des gloires nationales une place suffisante, il semble que tout ce qu'on pourrait lui reprocher, ce serait son insuffisance. Encore faudrait-il prouver que cette insuffisance est notoire et constitue une lacune dans le programme. Mais on ne saurait y voir un manquement à la neutralité. Ce qu'on doit demander en premier lieu aux manuels d'histoire, c'est d'être conformes à la vérité historique, par conséquent de ne rien omettre qui passe pour universellement admis.

Le droit de contrôle appartient à tout intéressé, c'est-à-dire à tout chef de famille (père, mère, tuteur ou représentant légal) qui peut l'exercer personnellement ou par l'intermédiaire d'une association groupant des pères de famille et agissant en vue de l'intérêt collectif de ses membres.

Les pères de famille ont obtenu, par une circulaire du 20 janvier 1910, la suppression du manuel de morale. Dès. Cette suppression avait été réclamée dès 1907 par les parents

des élèves de l'école d'Apremont (Ain), qui avaient essuyé un refus courtois, mais ferme, de l'Inspecteur d'Académie.

Cette collaboration, si nécessaire, n'a pas donné de bons résultats au moment où la lutte était si grande entre les parents et les instituteurs. Pourtant, les grands Maîtres ne cessaient de proclamer leur désir de collaboration, leur recherche de l'entente et de la concorde avec les pères de famille. C'est qu'en fait, on ne parvient pas à s'entendre sur le contenu de la notion de neutralité, on ne sait pas au juste ce qu'elle renferme, son appréciation est variable et si elle peut être évaluée d'une façon précise quand l'instituteur se laisse aller dans son école à des propos aussi grossiers que ceux qu'avait tenus Morizot, il devient au contraire très délicat de l'apprécier quand elle est mise en jeu par une omission faite dans un manuel.

Comment sera établi le critérium de la neutralité ? Existe-t-il un concept général applicable à toutes les infractions invoquées par les parents ou bien ne peut-on statuer que pour chaque cas ? D'autre part, à qui incombera le soin de se prononcer sur le degré de neutralité de tel manuel ? A l'Administration, au Conseil supérieur ou aux Tribunaux administratifs, en l'espèce, au Conseil d'Etat ? Nous aurons à revenir plus tard sur cette question, mais on voit déjà combien le contentieux des manuels scolaires va poser de questions complexes.

CHAPITRE I

Les Associations des Pères de Famille.

SECTION I. — LICÉITÉ DES ASSOCIATIONS

ONT-ELLES QUALITÉ POUR INTENTER UN RECOURS ?

C'est le père de famille qui est intéressé au premier chef à ce que son enfant ne soit pas tenu de se servir de manuels violant la neutralité. C'est donc à lui qu'il faut penser quand on imagine un recours pour excès de pouvoirs dans ce domaine. Le décret de 1913 instituait une procédure spéciale à l'aide de laquelle le père de famille — et lui seul — pouvait faire connaître ses observations sur un manuel, au moment même de la formation de la liste. On conviendra qu'il y a le plus grand intérêt pour l'Administration à permettre un contrôle toujours élargi de ses actes, au fur et à mesure qu'elle épiète sur tous les domaines.

Donner ici un droit de contrôle au père de famille seul, c'est trop peu. A la campagne, les parents sont inaptes à cette fonction ou bien n'ont pas le loisir de l'exercer. Il vaudrait mieux laisser à toute personne la faculté de surveiller le service public, sauf à rejeter son recours si elle ne peut justifier d'un intérêt suffisant.

Or c'est un principe de Droit Public, dégagé par une jurisprudence abondante du Conseil d'Etat, que les Associations ont qualité pour intenter un recours contre l'action ou l'inaction illégale de la puissance publique. Ainsi se sont constitués un certain nombre de groupements d'usagers des services industriels ou commerciaux de l'Etat ou d'autres collectivités (groupement d'abonnés au téléphone, d'usagers de transports, etc.).

Ce droit s'exerce en particulier dans le domaine de l'éducation.

C'est aux environs de 1905 que les pères de famille ont songé à se grouper et à constituer des associations conformes à la loi du 1^{er} juillet 1901.

A la suite d'une lettre adressée le 14 septembre 1909 aux catholiques par les évêques (1), les associations catholiques, dont la première avait été créée quatre ans auparavant à Saint-Rambert-en-Bugey dans l'Ain, devinrent plus florissantes et se groupèrent en une Fédération (Lyon, 17 mai 1911). Il existait en 1913, 710 groupements ayant un effectif approximatif de 100.000 chefs de famille. L'Union disposait d'un organe périodique « Ecole et Famille ».

Les intéressés s'étaient aperçus promptement que l'Association leur serait d'une grande utilité : on ne s'attaquait pas, en effet, à un particulier, mais à l'Administration. Les moyens d'action seraient plus grands, la requête aurait plus de poids et on pourrait, étant groupés, contrôler l'école d'une manière plus technique et plus suivie que n'aurait pu le faire séparément chaque chef de famille.

Leur licéité a été tout de suite discutée.

Certaines décisions de jurisprudence ont, les unes déclaré licites et les autres illicites, les groupements des parents d'élèves. Ces jugements sont intéressants à étudier dans leurs motifs, car ils ont posé les limites des pouvoirs des dites associations.

Deux jugements, l'un du Tribunal Civil de St-Palais, 7 mai 1910, l'autre du Tribunal Civil de Bayonne, 10 mai 1910 (2), ont statué dans le sens de la nullité.

(1) V. *Revue d'organisation et de défense religieuse*, 1909, p. 518.

(2) D. 1911.2.33.

Les motifs invoqués à l'appui de cette illégalité sont :

1° le fait que les termes des statuts impliquent nécessairement par le contrôle de l'Association sur les livres, les devoirs écrits et les leçons orales, à l'aide de réclamations aux instituteurs, une ingérence dans l'école, un contrôle incessant des actes du maître et par là, une immixtion dans le fonctionnement de l'école publique.

Cette immixtion est contraire à l'article 9 de la loi du 30 octobre 1886 et aux articles 144 et 145 du décret réglementaire du 18 janvier 1887 qui interdisent le contrôle de l'école à toutes autres personnes qu'aux autorités académiques.

Les jugements précités vont même jusqu'à déclarer que la loi interdit, notamment aux particuliers, de s'adresser à l'instituteur, qu'ils n'ont qu'à porter leurs réclamations aux supérieurs hiérarchiques du maître et que, d'ailleurs, un recours est à leur disposition s'ils s'estiment lésés dans leur intérêt, notamment en ce qui concerne les manuels scolaires.

2° Le fait que les actions judiciaires et le recours que peut exercer l'association ou le père de famille sont des corollaires du droit d'éducation qui constitue un attribut de la puissance paternelle auquel un père de famille ne saurait renoncer au profit d'un groupement quelconque.

3° le fait que les associations dont il s'agit comprennent des pères d'enfants fréquentant les écoles publiques et d'autres personnes qui envoient leurs enfants à l'école privée ou qui n'ont plus d'enfants en âge scolaire.

Ceci exclut donc l'intérêt collectif commun qui est le fondement de l'action collective intentée par l'association. Cette action est donc frappée d'une illégalité qui entraîne celle des statuts.

4° Le fait que les statuts entendent accorder à l'Associa-

tion une action contre les Instituteurs sans distinguer s'il s'agit d'une faute personnelle, où elle serait possible, ou d'une faute de service excluant, dans la plupart des cas, la mise en cause de l'instituteur.

Inversement, deux jugements du Tribunal de Pau des 9 décembre 1910 et 13 mai 1912 (1) jugeaient que, la surveillance par le père de famille de l'instruction donnée à ses enfants n'était nullement contraire aux dispositions du décret de 1887 et que le législateur n'avait pas voulu empêcher le père de famille de se rendre compte de ce qui est enseigné à l'école, ce qui, par ailleurs, est tout-à-fait légitime et naturel de la part du père et ce qui, au surplus, résulte de la discussion à la Chambre de la loi de 1882, des assurances données à ce moment par le Ministre et des circulaires publiées pour l'application de la loi.

Il jugeait encore que le fait pour une association de protester contre certains actes de la puissance publique n'avait en soi-même rien d'illicite — que, dans bien des cas, ce contrôle ne pouvait qu'inciter l'Administration à tenir compte dans la mesure du possible des desiderata des intéressés et que l'association pouvait, toujours et en toute probité, s'adresser gracieusement à l'instituteur, et si elle n'obtenait pas satisfaction, déférer sa demande au supérieur hiérarchique de ce dernier.

Il faisait remarquer qu'en ce qui concerne les poursuites judiciaires, les fonctionnaires devenaient justiciables des tribunaux civils dès que leurs actes pouvaient être détachés de l'exercice normal de la fonction publique et dégénéraient en faute personnelle.

(1) D. 1911.2.32 ; D. 1912.2.243.

Tous ces arguments ont été repris par la Cour de Cassation dans un arrêt du 23 juillet 1918 (1).

Ainsi donc, le caractère illicite des associations de parents résulte, d'après les premiers jugements, de leur objet (la surveillance de l'école étant contraire aux lois) et des actions qu'elles ont à leur disposition.

En ce qui concerne leur objet, tous les auteurs sont d'accord pour proclamer la liberté des Associations à caractère religieux, du moment qu'elles ne constituent pas des congrégations. La loi de 1901 est très libérale et elle n'a certainement pas entendu limiter leur rôle à un intérêt littéraire ou scientifique. Enfin, leur objet essentiel est de veiller à la neutralité de l'école, principe que l'Administration entend respecter de son côté.

Les actions ne seraient pas recevables, d'une part, à cause de leur but (défense de l'intérêt collectif) ; d'autre part, parce qu'elles supposent une renonciation au droit d'éducation, et soumettent aux tribunaux judiciaires les fautes de service aussi bien que les fautes personnelles des instituteurs.

Il convient de remarquer tout d'abord que l'irrecevabilité d'une action n'entraîne jamais la nullité du groupe de qui elle émane.

D'autre part, l'intérêt collectif d'une telle association ne saurait être comparé à l'intérêt d'un syndicat. Aux termes de l'art. 2 de la loi du 21 mars 1884, les syndiqués doivent exercer la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes. Aucune restriction semblable n'a été introduite dans la loi de 1901.

(1) D. 1918.1.52.

De plus, la fonction de père de famille n'est pas une profession.

Ici, l'intérêt collectif du groupe, c'est la bonne éducation morale de la jeunesse. C'est plutôt un intérêt moral qu'un intérêt pécuniaire identique à celui qui fait agir un syndicat.

De ce qui vient d'être dit, il résulte que l'action collective ne saurait être considérée comme une résultante de la somme des intérêts individuels, elle n'empiète en rien sur l'exercice des actions individuelles des particuliers, partant, de la puissance paternelle.

Enfin, on ne peut faire grief aux Associations de ne pas avoir fait dans leurs statuts la distinction jurisprudentielle des fautes personnelles et des fautes de service. De toute façon, l'action est toujours possible, mais devant des juridictions différentes suivant les cas.

Il semble donc qu'il ne faille pas s'arrêter à ces deux jugements. Aujourd'hui, les associations existent très nombreuses, elles sont déclarées et agissent au grand jour. L'essentiel est qu'elles se tiennent strictement dans le cadre de leurs statuts. Si leur mission est exercée avec tact, elle ne peut que favoriser le principe de la neutralité et la collaboration toujours plus indispensable des pères et de l'Etat.

SECTION II. — LEUR RÔLE, LEUR NOMBRE, LEUR ACTIVITÉ LES RÉSULTATS OBTENUS

Le but de ces associations ne doit pas être seulement de surveiller l'école en espérant voir sanctionnée toute faute commise, elle doit surtout tenter une collaboration confiante avec les instituteurs et les professeurs, tout en s'abstenant de pénétrer sur un terrain trop technique.

Certains esprits ont pensé qu'il convenait d'étendre le rôle des associations de pères de famille et on a proposé de les faire intervenir dans le choix des instituteurs. Si le mode de nomination de ceux-ci n'est pas parfait, puisque leur désignation est laissée aux soins du Préfet et que celui-ci peut en faire usage dans un but politique, on peut se demander si la nomination par les parents ne serait pas encore plus mauvaise. L'expérience tentée sous la Révolution doit suffire à écarter ce système.

Les associations sont composées, pour la plupart, de pères de famille dont les enfants fréquentent l'école publique ou ont quitté l'école. Il existe pourtant dans certaines associations, des parents dont les enfants ne fréquentent pas l'école publique et même des personnes n'ayant pas d'enfants.

Bien que quelques associations de parents d'élèves de l'école primaire élémentaire aient poussé leurs investigations sur le terrain moral (répression de la pornographie dans les salles de spectacles) et sur la question des écoles géménées, c'est surtout le respect de la neutralité qu'elles ont entendu assurer.

L'article 10 des statuts de l'association des pères de famille de Mauléon qui fut déclarée illicite par le Tribunal de Pau (espèce citée plus haut) stipulait qu'une Commission de Vigilance organisée dans chaque canton avait pour but de se préoccuper du choix des auteurs, des devoirs écrits et des leçons orales dans l'école. En cas d'atteinte à la foi, elle interviendrait, au nom du Conseil d'Administration, auprès des Instituteurs sous forme d'observations et de réclamations, le Conseil se réservant les protestations et les poursuites.

Les associations ne peuvent inviter leurs adhérents à entraver le fonctionnement du service, par exemple, à faire

la grève de l'école ou interdire à leurs enfants de se servir d'un livre.

C'est sur des recours intentés par des associations qu'ont été rendus quelques arrêts de principe :

L'arrêt du Conseil d'Etat Pichon, Porteret, du 20 janvier 1911 (Lebon, p. 68) qui a trait aux droits respectifs des parents et de l'Administration, en ce qui concerne les manuels scolaires.

Les arrêts du 17 janvier 1913 (page 80) et du 14 janvier 1916 (page 30) (Association de Gamarde-les-Bains) jugeant que la demande d'interdiction d'un livre devait être générale et faite pour toutes les écoles et, qu'on ne pouvait invoquer que des motifs pédagogiques ou tirés de la violation de la neutralité.

Enfin des Associations ont obtenu du Ministre des arrêts d'interdiction de livres jugés contraires à la liberté de conscience.

A côté des associations catholiques du type Guiraud dont il a été parlé plus haut (1), une autre Association était formée en 1905 également par le Docteur Gallois au Lycée Carnot, après avis favorable du Ministre. C'était une association neutre de parents d'élèves du Lycée. Les premières ont fusionné avec la Fédération des Associations de Parents d'Elèves de l'Enseignement libre A. P. E. L. présidée par M. Philippe de Las Cases. Les Associations des Lycées et Collèges sont restées autonomes et ont connu un développement toujours plus grand.

Elles sont actuellement au nombre de 225 comprenant près de 45.000 adhérents. Les tentatives de collaboration

(1) Statuts-type en annexe, à la fin de l'ouvrage.

efficaces de ces Associations et de l'Administration, entreprises par M. de Monzie, ont fait progresser les Associations de 100 en 15 mois et l'effectif des adhérents s'est en général augmenté dans chaque Association.

Nous parlons ici des Associations qui sont groupées dans la Fédération dont le siège social est à Paris, 44, rue de la Boétie et qui prospère sous la ferme direction de son distingué Président, M. le Docteur Monsaingeon (1). Nous publions à la fin de l'ouvrage les statuts-types d'une Association de l'Enseignement secondaire, et les statuts de la Fédération.

On notera d'une part qu'à la différence des Associations catholiques, toute discussion politique ou religieuse est interdite et d'autre part que les Associations ne peuvent comprendre dans leur Comité ou bureau que des parents dont les élèves sont présentement au lycée. La sortie de l'élève entraîne l'honorariat pour le père de famille et celui-ci n'a plus alors que voix consultative.

La Fédération continue à publier un bulletin bimestriel « Famille et Lycée » fondé en 1906 par M. Marius Calmels sous le nom de « Bulletin Régional Marseillais ».

En parcourant les bulletins parus en 1933, on aperçoit quelques-uns des buts que poursuivent les Associations.

Etablissement d'un système d'assurances-accidents. Révision des programmes dans un esprit d'allègement. Représentation des Parents dans les Conseils chargés d'élaborer

(1) Nous remercions ici M. le Docteur Monsaingeon, Président de la Fédération des Associations des Parents d'élèves des lycées et collèges et M. Tulaux Président de l'Association des Parents d'élèves de l'Ecole Primaire supérieure Paul Bert et Vice-Président de la Fédération de la Seine des Associations de cette nature, qui ont bien voulu nous documenter sur l'effectif et le rôle présent des Groupements d'usagers de l'Éducation Nationale.

des programmes. Elimination et sélection effectuées très prudemment et dans tous les cas, avec l'avis des parents. Adoption de nouvelles méthodes d'éducation physique. Représentation des parents dans les Conseils d'Administration des collèges (la circulaire du 24 janvier 1928 ne l'ayant prévue que pour les lycées). Moins de variation dans le choix des manuels. Maintien des classes élémentaires dans les lycées et collèges.

En ce qui concerne les Associations des parents d'élèves de l'enseignement primaire supérieur, une Fédération des Associations du département de la Seine vient d'être créée tout récemment. Les statuts ont été approuvés en juin 1933 et son premier bulletin a paru au début de 1934. Elle ne groupe jusqu'à présent que les Associations des Ecoles Paul-Bert (100 membres) Edgar-Quinet (400 membres) et Turgot (300 membres) fondées respectivement en 1930, 1931 et 1933. Les Associations de la région parisienne, pressenties par les groupements analogues de la ville de Nantes (300 membres) ont accepté d'entrer, le cas échéant, dans une Union Nationale, mais elles ont estimé que la situation spéciale de la ville de Paris justifiait la création d'une Fédération Régionale devant traiter personnellement avec les autorités locales. On reconnaît ici un des traits caractéristiques des Associations de Pères de famille en général. Les Associations de l'enseignement secondaire font valoir elles-mêmes leurs réclamations auprès des Proviseurs et des Directeurs d'Ecole, la Fédération n'ayant qualité que pour agir dans le cadre d'une action commune à tous les groupements.

CHAPITRE II

Etude des moyens employés par les intéressés dans cette matière.

SECTION I. — MOYENS AMIABLES

Nous avons déjà donné quelques indications au sujet de la collaboration des familles et de l'Etat. Nous avons noté que le principe n'en a jamais été nié par lui, qu'il y a souvent fait appel, mais que les esprits étaient trop surexcités au début de ce siècle pour que les résultats fussent satisfaisants.

Le droit de surveillance du père de famille sur l'éducation donnée à son enfant est admis par tous dans son principe, et cela depuis longtemps. Au moment de la discussion de la loi Falloux en 1850, de celle de 1882, les droits du père de famille furent toujours réservés. Il est de l'essence même du service public que les particuliers qui usent de ce service aient la faculté de surveiller son exécution et de voir notamment s'il fonctionne conformément aux termes de la loi qui l'a institué.

Le législateur lui-même a organisé la collaboration dans un certain nombre de textes.

Robespierre, de son côté, dans un projet de décret présenté à la Convention le 29 juillet 1793, prévoyait l'encasernement dans des établissements cantonaux d'enseignement, des enfants âgés de 5 ans. Il faisait régir et surveiller ces établissements par un Conseil de 52 personnes, choisies par les pères de famille domiciliés dans le canton. Chaque membre était tenu à 7 jours de surveillance dans le courant

de l'année de façon que, chaque jour, un père de famille soit de service dans la maison d'éducation.

C'est, plus près de nous, à la suite de la loi de 1901, que se sont constitués tant d'associations, tant d'organismes qui appellent l'attention des autorités publiques sur le fonctionnement des services. C'est encore l'essai tenté en 1913 pour le choix des manuels.

Mais c'est surtout dans ces dernières années que la collaboration a été mise pratiquement à l'ordre du jour. Il a été déposé en 1926 sur le bureau du Sénat un projet tendant à instituer le principe de l'école unique. Ce projet n'a pas encore été discuté, mais il a été repris de biais dans diverses lois de budget. Sous ce vocable, se cachent essentiellement l'idée suivante : la démocratisation de l'enseignement secondaire par la gratuité et une sélection rigoureuse. Certains principes de ce projet sont discutables, certaines des idées poursuivies n'échappent pas à la critique, mais d'autres, par contre, partent d'une intention excellente : faciliter aux enfants pauvres et intelligents l'accession aux lycées et aux diplômes.

Les lois des 11 avril 1930, 31 mai 1931, 31 mars 1932 et 31 mai 1933 ont donc organisé la gratuité de l'enseignement secondaire dans les classes allant de la 6^e à la première.

Une circulaire du 21 juin 1932 fait connaître que les candidatures d'élèves à l'entrée de la 6^e sont appuyées d'un examen médical et d'un examen sur titres (notes scolaires pour les élèves des classes élémentaires. Certificats produits par le Chef d'Etablissement des écoles privées. Cahiers de devoirs visés par l'inspecteur primaire pour les enfants instruits dans leur famille) confiés à une Commission composée de :

1° Un professeur de l'établissement secondaire désigné par ses collègues réunis en Assemblée générale.

2° L'Inspecteur primaire de la circonscription, ou un directeur ou une directrice d'une école primaire de la circonscription, délégué par l'Inspecteur primaire.

3° Un représentant de l'Association des parents d'élèves de l'Etablissement, désigné par ladite Association, lorsque tous ses membres actifs sont des parents d'élèves qui font actuellement leurs études dans l'établissement.

A défaut, un parent d'élève désigné par le Chef de l'Etablissement.

4° Un délégué cantonal désigné par l'Inspecteur d'Académie. Le même procédé est employé pour examiner les élèves qui désirent passer de 6° en 5° et qui ont subi sans succès l'examen de passage. Dans les villes où fonctionne un Office d'orientation professionnelle, un délégué de cet Office sera adjoint à la Commission à titre consultatif.

Cette recherche par les pouvoirs publics de la collaboration avec les familles est encore attestée par la circulaire du 19 octobre 1932 dans laquelle le Ministre exprime son désir de voir les Associations de parents augmenter et comprendre le plus grand nombre de sociétaires. Il recommande aux Chefs d'Etablissements (Directeurs, Proviseurs, Principaux) de faire connaître à tous les parents le siège social de l'Association, le nom et l'adresse de la personne chargée de recevoir les adhésions ainsi que le but de l'association, les conditions à remplir pour en faire partie et le montant des cotisations.

C'est en dernier lieu la circulaire du 21 novembre 1932 qui est relative au recrutement des parents d'élèves. Il importe, dit le Ministre que s'organisent ces groupements d'usagers en vue d'une collaboration qui sera de plus en

plus nécessaire à la vie et à la gestion des établissements d'enseignement secondaire.

En terminant, le Ministre invite les autorités académiques et les chefs d'établissement à indiquer aux pères de famille qui ne sont pas affiliés à une Association de ce genre, l'intérêt de s'inscrire à l'un de ces groupements.

On peut entrevoir une collaboration non moins nécessaire quand il s'agira pour la France d'adapter sa législation aux recommandations comprises dans l'article 427 du traité de Versailles (Partie XIII) reconnaissant qu'il convient de porter à 14 ans l'âge de l'admission au travail, c'est-à-dire pratiquement, de porter à 14 ans la limite de la scolarité qui est, chez nous, à la différence de beaucoup d'autres pays, fixée à 12 ans. Ce projet a été déposé sur le bureau de la Chambre en mars 1933.

On sait à quels obstacles se heurte la réalisation internationale de cette disposition qui avait été recommandée antérieurement en 1916 à la Conférence de Leeds (Programme Jouhaux) et en 1917 à Berne. On n'y parviendra sans doute pas sans des échanges de vue très étroits entre l'Etat et les familles, surtout les habitants des campagnes, pour lesquels toute élévation de la limite de scolarité amène un préjudice considérable dans l'aide qu'ils escomptent de leurs enfants pour les travaux des champs.

Les principes posés dans la circulaire ministérielle de juin 1932 appellent un certain nombre d'observations : l'Etat s'est rendu compte qu'il ne pouvait d'autorité aller à l'encontre de la liberté du père de famille. Il sollicite donc sa collaboration, son concours bénévole pour l'entrée des candidats en 6°. Force est bien de reconnaître pourtant que le représentant des familles, quand celles-ci ne sont pas groupées en Association, est un délégué de l'Etat et non des

parents, puisqu'il échappe à la nomination de ces derniers. Quand il est le délégué de l'Association, il se trouve seul en présence de trois représentants de l'Administration et sa tâche n'est pas facile. Il ne pourra, dans bien des cas, qu'acquiescer à l'avis de la majorité, ou élever une protestation inopérante.

Il y aurait beaucoup à dire sur le concept d'école unique. On pourrait se demander si, sous le prétexte d'ouvrir les portes du savoir à l'élite peu fortunée, on ne va pas accroître le nombre des examens et des concours, les rendre plus difficiles et laisser sans situation des jeunes gens munis de diplômes, auxquels on avait laissé espérer une situation et un rang sociaux plus élevés (1).

Dans l'enseignement primaire, certains parents s'émeuvent d'une propagande antipatriotique qui se manifeste parfois de la manière la plus fâcheuse (2).

La collaboration a donné quelques résultats matériels : installation de porte-manteaux, de bains-douches. Les associations ont appelé l'attention du Ministre sur les changements trop fréquents de manuels dans les lycées : c'est elles qui ont provoqué la circulaire du 27 octobre 1923 dont il a été parlé précédemment.

Pour les manuels, les résultats n'ont pas été ceux qu'attendaient les parents. Le peu de satisfaction qu'on leur avait accordé en 1913 a paru encore trop grand et leur a été enlevé l'année suivante.

Dans ces conditions, ne leur reste-t-il qu'à s'incliner devant l'autorité publique ? On va se demander maintenant de quelle façon ils peuvent saisir les autorités universi-

(1) Voir à ce sujet : Defrenne, *L'Ecole unique*.

(2) Voir les débats du 3 avril 1933 à la Chambre (*J. Off.* du 5 avril).

laïques, puis les tribunaux, si le recours hiérarchique ne leur a pas donné gain de cause.

Les paragraphes suivants nous amèneront à commenter quelques décisions de jurisprudence et, en particulier, les arrêts Pichon, Porteret, Chapuis, qui ont indiqué les voies ouvertes aux intéressés pour critiquer l'emploi et le choix des manuels.

SECTION II. — MOYENS CONTENTIEUX.

L'étendue des recours contentieux que les particuliers peuvent intenter contre la puissance publique, en tant qu'elle pourvoit à la satisfaction des besoins généraux par la gestion des services publics, ne saurait être mieux dégagée qu'en mettant en lumière les principes essentiels qui dérivent à la fois de la nature juridique de ces services et du droit de contrôle des administrés sur leur bonne marche.

1° Les services publics fonctionnent d'une manière égale pour tous dans les conditions déterminées par les lois et les règlements interprétés, le cas échéant, par la jurisprudence.

Ces conditions sont obligatoires, aussi bien pour l'administration que pour les administrés, tous les deux, de s'y soumettre. Chacun d'eux peut donc les faire respecter, en principe, par l'autre. Suivant la forte expression de M. Duguit (1), les particuliers ont un véritable droit au fonctionnement des services publics. Ce terme ne devant être toutefois compris en ce sens qu'ils ne peuvent agir que dans les limites fixées par la loi ayant institué le service en cause.

(1) *Revue de Droit public*, 1907, p. 410.

Ainsi d'une part, les administrés, à l'encontre desquels a été commise par action ou omission une violation de la loi peuvent, dans les formes prévues, soit agir en répression du fait incriminé, soit en obtenir réparation, soit simplement recourir en annulation de l'acte illégal.

L'administration, de son côté, ne reste pas désarmée contre les entraves qui pourraient être apportées à son bon fonctionnement. La plupart des lois organiques de services l'ont investie de pouvoirs spéciaux de coercition lui permettant de plier le particulier à l'accomplissement de ses devoirs envers elle.

2° *Les services publics sont détachés de tout lien religieux.* — Le principe de la sécularisation des services publics, s'il a pu être discuté jusque-là, résulte directement de la loi du 9 décembre 1905. En particulier, en ce qui concerne le service de l'enseignement, la loi de 1882 a introduit la laïcité de l'instruction primaire par l'élimination des matières religieuses. Elle a proclamé la neutralité de l'instruction et a promis de la faire respecter par ses agents. La loi du 30 octobre 1886 l'a complétée en substituant au personnel congréganiste un personnel laïque.

3° *Les particuliers jouissent par contre du bénéfice de la liberté de conscience et de la liberté religieuse.*

4° *Les particuliers ont sur les services publics un droit de contrôle reconnu, sinon toujours par la loi, du moins par la jurisprudence.*

Ce droit de contrôle s'exerce sans tentative de collaboration ou dès que, tentée à l'amiable, celle-ci n'a pu aboutir à un résultat concret et satisfaisant pour les deux parties en cause. Il reste alors à l'administré, s'il s'estime lésé, à se pourvoir devant le juge.

Ce droit de contrôle est général : il s'exerce non seule-

ment quand un lien contractuel unit le particulier à l'administration ou le particulier et le concessionnaire de service public (voir arrêt du 21 décembre 1906. Syndicat des propriétaires du quartier de Croix-de-Séguey-Tivoli avec les conclusions de M. Romieu et la note de M. Hauriou), mais aussi chaque fois qu'un lien de droit existe entre l'usager et l'administration et qu'un acte juridique individuel a été commis illégalement, qu'un acte unilatéral l'a lésé ou que les lois ou règlements du service ont été violés.

Dans ce dernier cas, on peut relever à la charge du service ou de l'agent une faute caractérisée qui justifie la réclamation d'une indemnité et la mise en cause de l'administration ou de son agent devant des tribunaux distincts et suivant les modalités indiquées en particulier dans l'arrêt Lemonnier. Ainsi, un père de famille demande une indemnité en réparation du préjudice causé par l'exclusion temporaire légalement infligée à son fils comme sanction à son refus de se servir des manuels régulièrement inscrits sur la liste départementale. Un recours exercé dans de telles conditions ne peut, bien entendu, qu'être rejeté et il l'a été effectivement en 1911 comme manquant de base légale. Mais il est destiné à aboutir à coup sûr si l'administré peut justifier d'une violation de la loi.

Tels sont, par exemple, l'action en responsabilité intentée par un père de famille dont l'enfant se voit contraint de se munir de manuels ne figurant pas sur la liste départementale ou encore le recours fondé sur un préjudice causé par une sanction illégale infligée par l'Inspecteur d'académie. On aura bientôt à s'occuper plus amplement des moyens contentieux qui sont mis à la disposition des parents pour obtenir la réparation des fautes commises par l'Administration.

Ce qui nous intéresse actuellement, c'est de connaître comment ils peuvent recourir contre le fonctionnement défectueux du service, et mettre en œuvre leur droit de contrôle, non seulement sur les décisions prises spontanément par l'administration et les actes unilatéraux qu'ils ont intérêt à voir rapporter, mais aussi sur ses agissements.

On ne saurait trop souligner la grande extension donnée au recours pour excès de pouvoir par la loi du 17 juillet 1900. A vrai dire, une première brèche avait été apportée au vieux principe de la décision préalable par l'article 7 du décret du 2 novembre 1864, mais elle n'était pas encore bien grande puisqu'elle permettait de recourir contre la décision implicite de rejet résultant du silence gardé pendant 4 mois par le Ministre, dans le seul cas où il statuait sur les réclamations contre les autorités subordonnées. La loi de 1900, en généralisant, dans son article 3, la mesure précédente, a développé considérablement le domaine du recours, toute réclamation à laquelle il n'est pas répondu, entraînant l'exercice de l'action. Bien plus, elle le permet librement, sans qu'aucune exception dilatoire puisse être désormais opposée.

Il est donc possible, dans des conditions singulièrement plus faciles qu'auparavant, de surveiller l'exercice constant de l'administration puisque aussi bien on sait qu'il suffit au requérant de justifier du seul intérêt personnel.

M. Hauriou a donc pu dire, à juste titre, que tout administré devient, par le jeu de cette voie contentieuse, contrôleur de l'administration publique.

Il suffit donc que le recours soit formé par une partie ayant qualité, c'est-à-dire pouvant justifier d'un intérêt personnel (et non plus direct) à l'annulation de l'acte incriminé.

Cet intérêt est suffisant quand l'acte intéresse plusieurs individus, mais qu'il cause au requérant un préjudice personnel.

Or, en l'espèce, le recours d'un père de famille qui poursuit l'annulation de la décision ministérielle ayant rejeté sa réclamation est parfaitement recevable.

La validité du recours intenté aux lieu et place de l'intéressé par une Association de pères de familles, basé sur l'intérêt collectif du groupe, est reconnue par la jurisprudence. On sait les avantages que procure le groupement des usagers en face de l'administration. La plupart des arrêts en matière de livres scolaires ont été rendus à la requête d'Associations de ce genre.

Si le père de famille ou l'Association ont obtenu une décision, ils devront recourir dans les deux mois ou bien, le cas échéant, demander l'annulation conjointement à un recours de plein contentieux tendant à l'allocation d'une indemnité.

Enfin, ils pourront déférer sans condition de délai le rejet implicite résultant du silence de l'administration gardé pendant 4 mois.

Le recours doit encore être fondé : le plus souvent, ce sera sur la violation de la loi de 1882 : Les pères de famille soutiendront que tels passages de tels manuels sont contraires au principe de neutralité religieuse, formellement reconnu par le législateur et formant une matière réservée dans laquelle le maître ne saurait entrer et encore moins prendre parti.

Ces conditions de validité seront indiquées plus en détail quelques pages plus loin. La plupart des recours n'ont pas été recevables, car les administrés n'ont pas suivi la marche

que le Conseil leur a indiquée ou n'ont pas été reconnus fondés, car ils ne relevaient aucune violation de la loi.

Il est à remarquer, d'ailleurs, que le Conseil d'Etat n'a jamais statué au fond sur un litige de ce genre. Il n'a pas pris parti positivement : son aptitude à juger des questions de neutralité a d'ailleurs été discutée par certains auteurs.

Ces principes généraux une fois exposés, il convient de les appliquer dans les recours intentés par les parents ou les associations de parents contre le choix fait par les autorités universitaires dans les manuels nécessaires aux élèves.

Un certain nombre d'arrêts ont été rendus en cette matière. Tous sont des arrêts du Conseil d'Etat : les premiers en date, qui n'ont pu appliquer les principes rappelés par M. Pichat, Commissaire du Gouvernement, à raison de l'irrecevabilité du recours, *les arrêts Pichon, Porteret et Chapuis du 20 janvier 1911* (*Recueil*, p. 68), se présentaient dans les circonstances suivantes :

Trois enfants avaient refusé, sur l'ordre de leurs parents, de se servir des livres d'histoire en usage régulier dans les écoles. Deux de ces enfants furent frappés par l'Inspecteur d'Académie de la peine de l'exclusion temporaire de l'école qu'ils fréquentaient. Le troisième fut exclu par l'Inspecteur d'Académie de toutes les écoles primaires publiques du département jusqu'au jour où il consentirait à se servir de son manuel d'histoire.

Le recours formé contre ces deux premières décisions fut rejeté, l'Inspecteur n'ayant pas excédé les pouvoirs que lui confie la loi. Quant à la demande de dommages et intérêts formée contre la décision de la troisième espèce, elle a été rejetée parce que le requérant n'avait pas fondé sa requête sur l'erreur de droit commise par l'administration, mais

uniquement sur ce fait que celle-ci avait fait une fausse application de la loi en sanctionnant le soi-disant manquement de l'élève à la discipline scolaire.

Arrêt Rosselin du 8 avril 1911 (Recueil, p. 480).

Là encore, l'Inspecteur d'Académie de la Côte-d'Or avait prononcé la peine de l'exclusion temporaire contre un enfant qui, sur la décision de son père, se refusait à suivre l'enseignement de l'histoire.

Le Conseil a rejeté le recours en précisant notamment que, tant que l'interdiction du manuel n'a pas été prononcée, le refus par les élèves de se servir de livres en usage les rend passibles de sanctions disciplinaires.

Arrêt Luquet-Dame Rousseaux-Clément du 8 décembre 1911 (Recueil, p. 1167).

Nous retrouvons ici la même espèce que dans l'arrêt précédent. Il est toutefois précisé que le règlement intérieur de l'école peut prévoir, conformément à un règlement-type du 18 janvier 1887, la peine de l'exclusion à durée indéterminée prononcée par l'Inspecteur d'Académie. Cette exclusion s'entend, non pas comme définitive, mais comme devant durer tant que l'élève ne se sera pas soumis à la discipline scolaire.

Arrêt Lachaize du 17 janvier 1913 (Recueil, p. 81).

Le Conseil complète sa jurisprudence en précisant que le requérant ne doit pas saisir le Ministre d'une demande tendant à interdire un manuel dans une école publique déterminée. Le recours est irrecevable si l'administré s'attache au choix fait régulièrement par l'instituteur sur la liste ou s'il se contente de demander au Ministre de modifier la liste approuvée par le recteur ; ce qu'il doit faire, c'est

demander au Ministre l'interdiction par voie générale de toutes les écoles de l'Académie, par application de l'article 4 de la loi du 27 février 1880.

Enfin les arrêts : *Association de Gamarde-les-Bains, rendus les 17 janvier 1913 et sur un second pourvoi le 14 janvier 1916 (Recueils, pp. 80 et 30)*, dans lesquels la haute juridiction a mis au point son système de contrôle du choix des manuels et les droits des administrés.

De toutes ces décisions, résulte un système juridique extrêmement cohérent où le Conseil d'Etat a montré une fois de plus son souci constant de faciliter à tout intéressé le contrôle du service public, mais où il a entendu également, en vue d'éviter les recours trop précipités ou intentés sous le coup d'une hostilité systématique contre l'administration, que ce contrôle restât dans des limites très précises. On veut, en particulier, que les parties critiquées des manuels soient expressément portées à la connaissance du Conseil afin qu'il puisse juger en toute indépendance et ne pas statuer sous l'influence d'une autorité étrangère à l'enseignement.

Le système de la jurisprudence a dégagé les points suivants :

1° On ne peut recourir que contre une décision ministérielle ;

2° Il faut demander la suppression du manuel dans toutes les écoles de l'Académie ;

3° Il faut que le livre ait été mis en usage dans l'école. La simple inscription sur la liste est insuffisante ;

4° Il faut préciser dans la requête les points sur lesquels porte la critique du manuel ;

5° Les parents ne peuvent se faire justice à eux-mêmes et leurs enfants tombent sous le coup des sanctions sco-

lares dès qu'ils refusent de participer à l'enseignement : les autorités universitaires peuvent donc, dans ces hypothèses, infliger à l'enfant les punitions prévues expressément par les règlements ;

6° Les parents peuvent recourir en indemnité pour le préjudice résultant de la violation d'un droit ;

7° Le Conseil d'Etat a qualité pour juger si tel livre est neutre ou s'il ne l'est pas.

En reprenant ces différents points, et en les commentant, on aura exposé le système complet de la jurisprudence du Conseil d'Etat sur cette délicate question.

1° *Les parents ne peuvent recourir que contre une décision prise par le Ministre.*

L'article 4 de la loi du 27 juillet 1880 dispose que :

« La Section permanente donne son avis sur les livres de classe, de bibliothèque et de prix qui doivent être interdits dans les écoles publiques. » Le Ministre statue après cet avis. L'article 4 du décret du 21 février 1914 stipule, de son côté, que « si le recteur refuse d'approuver l'addition ou la suppression d'un ouvrage, il en réfère au Ministre qui statue après avis de la Section permanente du Conseil supérieur. » Quels sont les pouvoirs exacts du Ministre ? Il n'a pas qualité pour établir les listes. Celles-ci sont discutées et dressées par la Commission départementale après révision annuelle de la Commission cantonale et soumises à l'approbation du recteur.

Le recteur ne jouit plus d'un droit propre. Le Ministre peut se substituer à lui ou trancher le litige qui l'oppose aux Commissions. Comme tout fonctionnaire, le recteur est sous le contrôle de son supérieur. Sous le régime de 1913, au contraire, le recteur avait le droit d'arrêter définitivement la liste des livres pour l'Académie. Son pouvoir pro-

pre excluait le contrôle hiérarchique du Ministre et déniait à celui-ci tout droit de revision des listes. Il s'ensuit donc que la voie normale qui est ouverte aux parents, c'est de demander au Ministre d'user de son droit d'interdiction.

Il appartient à l'autorité supérieure de rechercher si le livre figure ou non sur la liste, si celle-ci a été dressée conformément au décret de 1914 et surtout si le livre est bon ou mauvais. Il a, en l'espèce, le plus grand pouvoir d'appréciation. Mais il devrait prohiber le manuel, même excellent au point de vue de la neutralité, qui serait en usage dans les écoles, sans avoir été compris dans une liste officielle.

Les parents pourraient-ils recourir directement contre la décision du recteur approuvant le catalogue des manuels ?

Le Conseil d'Etat ne l'a pas pensé : il a souligné que le recours juridictionnel n'est possible qu'après l'exercice du recours administratif.

Remarquons d'abord que les usagers que lèse un acte du service public ont la faculté de s'adresser à l'auteur de l'acte pour lui demander gracieusement de revenir sur la décision qu'il a prise. Mais comme les Administrations témoignent d'une certaine répugnance à reconnaître leurs erreurs, on peut penser que le recteur ne voudra sans doute pas supprimer de la liste tel ouvrage, sans demander à la Commission cantonale, conformément aux circulaires ministérielles, de reprendre l'examen du manuel.

La jurisprudence exige donc qu'on fasse intervenir le Ministre avant tout recours contentieux. Elle base son argumentation sur cette idée que la loi de 1880 ne lui donne aucun pouvoir hiérarchique. Mais elle lui a conféré, en compensation, un pouvoir spécial d'interdiction qu'il ne pourrait pas mettre en œuvre si les parents avaient la fa-

culté de déférer directement au tribunal la décision rectoriale sans passer par son intermédiaire. Le Commissaire du Gouvernement, dans l'arrêt de 1911, a d'ailleurs reconnu que le Ministre jouissait, en l'espèce, d'un pouvoir personnel.

Bien que la jurisprudence du Conseil d'Etat tende vers la suppression de la règle de l'emploi du recours administratif comme condition préalable au recours juridictionnel, il y a lieu néanmoins de remarquer que le Ministre, en usant de son pouvoir propre, ne manquera pas de supprimer le manuel des écoles de toutes les Académies de France. Un mauvais livre est aussi nuisible à Marseille qu'à Lille et il y a un véritable intérêt à ce que soit prise une mesure générale d'interdiction. Or cette mesure, seul le Ministre peut et doit la prendre. Le recteur ne pourrait, en tout état de cause, que statuer dans les limites de ses pouvoirs, c'est-à-dire pour la seule Académie dont il a l'administration.

Que faut-il donc déférer au Conseil d'Etat ?

Une décision ministérielle prononçant ou refusant de prononcer l'exclusion d'un manuel.

Le père de famille s'élèvera contre le refus du Ministre. Il demandera, le cas échéant, une indemnité pour le préjudice qui lui est causé. Ce préjudice ne sera reconnu qu'en cas de violation, par l'administration, des lois scolaires. Or, le Conseil d'Etat n'a jamais eu à statuer sur le fond puisqu'il a toujours rejeté le recours pour un motif tiré de la forme.

Un auteur peut-il s'élever contre la décision excluant son ouvrage de la liste ?

Il y a lieu de rappeler que l'inscription sur la liste ne confère aucun privilège spécial. Les auteurs dont les manuels sont placés sur la liste annuelle peuvent se voir évincés l'année suivante, sans d'ailleurs que ceux-ci aient été

mis entre les mains des élèves. Ils ne sauraient réclamer aucune indemnité à ce titre.

Mais il n'est pas douteux que l'auteur dont le livre est retiré des écoles publiques sur la demande des parents, pourra intenter un recours devant le Conseil d'Etat s'il voit dans la décision du Ministre un vice de forme ou un détournement de pouvoirs. Par exemple, il n'a pas consulté la Section Permanente, — ce qui ne l'empêchera d'ailleurs pas de reprendre une décision analogue, cette fois en respectant les formes requises — ou bien, ayant pris son avis (qu'il n'est pas tenu de suivre) il a rayé le manuel de la liste officielle, non pas parce qu'il violait la neutralité, mais pour porter un préjudice personnel à l'auteur. Nous pensons même que l'éditeur justifie d'un intérêt pécuniaire suffisant pour intenter le recours, conjointement avec l'auteur ou à sa place, si celui-ci n'use pas de son droit. Mais, d'après les principes que nous venons de rappeler, ni l'un ni l'autre ne pourraient recourir en indemnité. Ils ne peuvent voir, en effet, dans la décision de retrait aucune violation d'un droit.

Un auteur peut-il critiquer l'acte des autorités universitaires n'ayant pas choisi son manuel pour l'inscrire sur la liste ?

Le choix des livres relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration et aucun des auteurs qui sont sur les rangs ne peut exciper d'un droit à ce que son ouvrage soit choisi plutôt qu'un autre.

La situation qui se présente ici semble pouvoir être comparée, dans une certaine mesure, avec celle qui résulte de l'appel à la concurrence dans les marchés de fournitures et de travaux publics.

Dans une certaine mesure seulement, car il n'y a pas

appel à la concurrence proprement dit. L'Administration a intérêt et, dans certains cas, elle provoque bien des tentatives en vue de faire composer des manuels rendus indispensables par l'extension des programmes. Mais les deux hypothèses ont ceci de commun que, en droit, l'Administration ne fait aucune promesse pour donner l'adjudication à l'entrepreneur ou le privilège du manuel à l'auteur.

Ceci étant, la jurisprudence ne reconnaît de recours aux entrepreneurs évincés que dans la mesure où leur élimination provient d'une irrégularité de l'adjudication ; elle tient compte du fait que certains grands travaux nécessitent de longues recherches et quelquefois des avances de capitaux assez considérables. Si l'irrégularité a eu pour effet de réduire à néant tous ces efforts, il est juste qu'en faisant annuler l'adjudication, l'entrepreneur puisse tenter sa chance une seconde fois.

En matière de manuels, l'auteur n'éprouve pas un préjudice aussi grand.

En général, les travaux de recherches — nous pensons ici aux manuels généraux — sont assez minimes. L'auteur s'est contenté de disposer son ouvrage suivant un plan inédit et s'il ne peut prendre place dans la liste officielle, l'auteur conserve néanmoins l'espoir de le voir figurer un jour dans les bibliothèques scolaires ou pédagogiques.

Nous pensons donc que, dans cette hypothèse, le Conseil d'Etat rejetterait comme non fondé le recours de l'auteur et à *fortiori* celui de l'éditeur.

2° *Il faut demander au Ministre la suppression du manuel de toutes les écoles de l'Académie.*

Un des derniers arrêts (17 janvier 1913) ayant statué dans l'espèce qui nous intéresse, a cru devoir rejeter le recours

d'un père parce que celui-ci n'avait demandé le retrait du manuel que dans l'école fréquentée par son fils.

Le Commissaire du Gouvernement, M. Corneille, dont les conclusions ont été adoptées par le Conseil, s'est référé au texte de 1880 pour exiger que le père de famille fasse porter sa critique, non sur le choix effectué par l'instituteur parmi les livres constituant la liste d'Académie, mais sur cette liste elle-même. « Considérant, dit l'arrêt, que s'il appartient au Ministre, en vertu de l'article 4 de la loi de 1880, de statuer après avis de la Section Permanente, sur l'interdiction des livres dans les écoles publiques, *ni l'arrêt du 18 janvier 1887, ni aucun autre règlement arrêté en Conseil Supérieur ne lui permettent de prohiber l'emploi dans une école déterminée d'un livre régulièrement inscrit.* »

Nous savons qu'en fait, le Ministre saisi d'une demande statuera par voie générale pour toutes les écoles publiques. Mais de quelle demande doit-il être saisi, d'une demande générale ou d'une demande spéciale à une école ?

La loi de 1880 n'ayant pas fait précéder les termes « les écoles publiques » du mot « toutes », il n'est pas davantage permis de supposer qu'elle a employé cette expression dans un sens très général ou dans un sens très restrictif. Et c'est peut-être pour cela que le Conseil a choisi un moyen terme. Il est bien certain que la solution adoptée n'est pas mauvaise. Si un livre est dangereux pour telle école, il l'est à *fortiori* pour celles de l'Académie. Mais ne l'est-il pas encore pour toutes les autres ? En droit, bien que l'interprétation de la haute juridiction ne semble pas devoir s'imposer, on ne peut pas ignorer que nous avons un texte, le décret de 1914. Or, il résulte de son article 4 que le Ministre peut trancher le litige qui oppose, dans une Académie, le

recteur à ses subordonnés. Et ici, il statue bien pour cette seule Académie ; sa décision ne peut donc de droit être généralisée.

Pourtant, M. Rolland, dans un article publié par la *Revue du droit Public* de 1914 (p. 410), estime que le pouvoir d'exclusion et de radiation du Ministre est un pouvoir général et qu'on doit demander le retrait du manuel, non seulement des établissements d'enseignement de l'Académie, mais encore de tous les établissements de France.

Tout ceci n'a d'ailleurs qu'une importance minime. Il ne s'agit en fait que d'une question de forme. Ce qui est à retenir, c'est que, devant s'adresser obligatoirement au Ministre, les parents ont toutes les chances de provoquer une décision s'appliquant généralement à toutes les écoles.

Quoiqu'il en soit, la suppression ne peut pas être demandée pour une seule école ; cela signifie qu'on ne peut pas critiquer le choix fait par l'instituteur sur une liste régulièrement établie. Le choix est, en effet, une prérogative du maître. Du moment qu'il l'exerce dans la liste officielle, il ne commet aucun excès de pouvoir ; il en serait autrement — nous le verrons — s'il mettait entre les mains de ses élèves un manuel non inscrit sur le catalogue.

Il résulte donc de ce que nous venons de dire, qu'on ne peut critiquer la décision de l'instituteur et qu'on doit, en remontant à la source, déférer à la censure du Ministre, ou bien la liste de l'Académie suivant le Conseil d'Etat, ou bien toutes les listes suivant l'opinion de quelques auteurs.

3° *Les parents ne peuvent intenter valablement le recours qu'autant que le livre a été mis en usage dans l'école. La simple inscription sur la liste est insuffisante.*

Tant que le livre n'a pas été mis entre les mains des élèves, il n'y a qu'une simple menace au droit des parents.

Légalement, il n'y aura violation de la loi, que du jour où l'instituteur décidera son emploi. Or, cette décision peut intervenir d'un moment à l'autre, au cours d'une année scolaire. La menace peut se transformer très rapidement. Et il serait peut-être désirable — mais ceci ne serait qu'une pratique administrative n'ayant aucune base juridique — que la simple demande d'interdiction préventive adressée au Ministre oblige automatiquement les instituteurs à surseoir à leur choix jusqu'à ce que la prochaine réunion des Commissions d'examen ait à nouveau statué sur la question. Ainsi, sans violer le décret de 1914, on donnerait aux pères de famille une garantie moindre sans doute, mais appréciable tout de même, rappelant quelque peu celle qui résultait de l'essai tenté en 1913.

4° Il faut préciser dans la requête les points sur lesquels porte la critique du manuel.

C'est dans l'arrêt de 1916 que le Conseil d'Etat a posé cette dernière condition de recevabilité.

Les parents ne peuvent exiger la suppression du manuel, motif pris uniquement de ce qu'il est contraire à la neutralité. Ceci n'est point suffisant. Ils allèguent la partialité du manuel. A eux de le prouver. Et cette preuve ne peut être faite qu'en précisant les passages sur lesquels se base leur opinion personnelle.

Insuffisant également, le fait que le manuel a fait l'objet d'une condamnation par les Evêques. A vrai dire, on ne peut reconnaître à ces seules autorités ecclésiastiques le pouvoir de décider si un manuel ne répond pas à la neutralité de la loi de 1882. Elles ne sont ni mieux, ni plus mal placées que le Ministre ou les autorités universitaires. Mais il faut que le juge appelé, le cas échéant, à trancher la question de neutralité connaisse bien les passages incriminés.

minés. Un manuel, à supposer qu'il n'est pas rempli d'allégations anti-religieuses, ne peut être taxé de parti pris que si on rapporte la preuve que tel ou tel passage viole la neutralité.

Des accusations imprécises et vagues seraient donc sans utilité pour la haute juridiction. Les passages litigieux doivent être reproduits *in extenso* dans la requête.

M. Corneille précise ces points par les paroles suivantes :

« Le Conseil d'Etat ne peut statuer au fond, non pas comme le dit le Ministre, parce que l'Association de Garde-les-Bains a omis de numérotter les éditions des ouvrages de Calvet et Devinot, dont elle parle (ce serait là un motif de portée un peu trop restreinte pour une aussi grosse question), mais parce qu'elle ne cite aucun passage des livres incriminés, ne se livre à aucune critique tirée de leur texte même et ne fournit aucune précision permettant au Conseil de statuer en connaissance de cause. »

5° *Aucun autre moyen juridique n'est à la disposition des parents pour faire valoir leurs droits.*

a) *Les matières de l'enseignement sont obligatoires.*

Le service public doit fonctionner dans les conditions prescrites par les textes. Et nul ne saurait se soustraire de sa propre autorité à son fonctionnement régulier. Si les parents estiment que la neutralité est violée, ils ne doivent pas oublier que la loi du 30 octobre 1886 soumet l'enseignement à l'inspection des autorités scolaires et que celles-ci font des enquêtes périodiques. Il suffit donc de leur signaler un manquement à la neutralité pour qu'elles prennent, le cas échéant, toutes les mesures utiles.

Mais le refus de l'élève ou le refus exprimé par ses parents de le munir des livres nécessaires, toute tentative faite par eux pour l'empêcher de s'en servir, constituent

des manquements à la discipline scolaire et tombent sous le coup des sanctions prévues par l'article 19 de l'arrêté du 18 janvier 1887 modifié par celui du 12 juillet 1918, ainsi libellé :

« Les seules punitions que l'instituteur peut appliquer sont : les mauvais points, la réprimande, la privation partielle de récréation, la retenue et l'exclusion de 3 jours au plus. Avis en sera donné aux parents, aux autorités locales et à l'Inspecteur primaire. Une exclusion de plus longue durée ne pourra être prononcée que par l'Inspecteur primaire. Appel pourra être interjeté devant l'Inspecteur d'Académie. »

Ainsi, tant que le Conseil d'Etat n'a pas été saisi ou qu'une fois saisi, il n'a pas donné tort au service public, les parents ne peuvent pas s'immiscer dans l'enseignement.

S'il a statué conformément aux désirs des parents, il a simplement jugé que le Ministre a violé la loi en n'interdisant pas l'entrée du manuel dans l'école publique. Il n'a rien dit et ne pouvait rien dire de plus ; il ne pouvait pas user d'un moyen quelconque de coercition pour plier l'Administration à sa décision. Il a simplement dit de quel côté était le droit. Il appartiendra donc aux parents, le cas échéant, — non de se considérer comme délié du principe de l'obligation et de ne pas envoyer leurs enfants à l'école — mais d'obtenir, cette fois par un recours de plein contentieux, une indemnité pour faute de service.

De même, si les parents ont provoqué une décision ministérielle amiable interdisant le manuel incriminé et que ce manuel reste entre les mains des élèves, il y a faute personnelle de l'instituteur et peut-être faute de service si celui-ci peut prouver qu'il a agi sur l'ordre de ses supérieurs hiérarchiques et qu'il lui a été impossible d'y résister. Les

parents ont le choix de demander au Ministre d'user de son droit d'injonction ou de poursuivre le fonctionnaire subalterne, pour faute devant les tribunaux judiciaires.

b) *Le clergé n'a pas qualité pour inviter les fidèles à défendre à leurs enfants l'usage de certains livres.*

Au début de ce siècle, quand les conflits scolaires éclataient fréquemment entre parents et maîtres, on s'était demandé si le Ministre du culte qui invitait les fidèles à contrevenir aux obligations scolaires n'était pas passible des sanctions prévues par l'article 35 de la loi de 1905, ainsi libellé :

« Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans les lieux où s'exerce le culte, contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois et aux actes légaux de la puissance publique ou s'il tend à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres, le ministre du culte qui s'en sera rendu coupable sera puni d'un emprisonnement de 3 mois à 2 ans sans préjudice des peines de la complicité dans le cas où la provocation aurait été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile. »

Remarquons tout d'abord qu'il appartient au juge de déterminer si l'acte incriminé constitue la provocation directe visée par la loi. La provocation peut être contenue dans un discours ou un écrit affiché ou distribué dans l'église. L'article 35 ne vise que le discours prononcé. Or, l'article 34 qui précède prévoit les sanctions à appliquer à celui qui profère des injures et des menaces contre l'autorité publique. Il punit aussi bien les discours et les écrits que les lectures. On peut donc concevoir que c'est à dessein que le législateur a omis de parler des lectures dans l'article 35. Il a pu estimer que la responsabilité pénale du lecteur

n'était engagée que si le mandement contenait les outrages visés à l'article 34, qu'au contraire, dans l'hypothèse où l'autorité ecclésiastique ne fait qu'exposer aux fidèles la thèse de l'Eglise sur telle ou telle question, le prêtre n'est tenu à aucune réserve et doit exécuter l'ordre de son Evêque.

Il y a encore lieu de retenir qu'en matière pénale les textes doivent être interprétés *stricto sensu*.

Pourtant, si la jurisprudence s'en était tenue à la lettre même du texte, les tribunaux eussent sanctionné l'affichage, par les prêtres, d'un discours de l'évêque. Si ce même prêtre, au lieu d'afficher le discours, s'était contenté de le lire en chaire, il ne serait pas tombé sous le coup de l'article 35. A la vérité, cette différence eût été critiquable. La nuance est parfois délicate entre la provocation et le droit de critique réservé à chacun sur l'exercice de l'Administration. Ce que la loi entend poursuivre, c'est la provocation à un acte ou à une abstention illicites. Ainsi, les paroles et les écrits ayant pour but de désorganiser le service public, les incitations à la rébellion des élèves et à la grève scolaire, et la diffamation des membres de l'enseignement tombent sous le coup de cette loi. Ce qu'elle entend respecter, c'est la possibilité de critiquer tel livre sans que cette critique s'accompagne de menaces adressées aux instituteurs, d'appeler par des manifestations réitérées l'attention des pouvoirs publics et de créer un mouvement d'opinion en faveur de la suppression d'un manuel contraire à la neutralité.

Ce qui est permis par la jurisprudence aux pères de famille — individuellement ou groupés en Associations — comme nous l'avons montré antérieurement — ne saurait être défendu aux autorités ecclésiastiques qui, dans un lan-

gage impartial, indiqueraient aux parents les dangers que tel manuel ferait courir à la conscience de leurs enfants.

La loi ne réprime, d'ailleurs, que la provocation à résister aux actes légaux de la puissance publique, c'est-à-dire aux actes qui s'imposent légalement aux particuliers. On ne saurait donc voir une infraction à l'article 35 dans la défense, par un évêque, faite aux enfants de se servir d'un manuel non autorisé — dans l'injonction de retirer les enfants de l'école au cas où l'emploi d'un tel manuel y serait maintenu. — Par contre, sont repréhensibles la défense faite aux enfants de se servir d'un manuel régulièrement inscrit sur la liste, le fait pour un instituteur d'inviter les pères de famille à retirer des mains de leurs enfants les manuels scolaires régulièrement inscrits sur la liste, la défense faite aux instituteurs et aux pères de famille, sous peine de sanctions religieuses, de munir les élèves des livres interdits par les évêques et régulièrement inscrits sur la liste.

Cour d'Appel d'Agen, 4 août 1909, D. P. 1911, 2, 9.

Tribunal Correctionnel de Bordeaux, 22 juillet 1909, D. P. 1911, 2, 9.

Tribunal d'Ambert, 30 décembre 1909, D. P. 1911, 2, 9.

Cass, 7 juillet et 9 décembre 1910, D. P. 1911, 1, 15.

Signalons que la généralisation de l'article 35 a fait l'objet d'un projet de loi, déposé le 2 juillet 1908, destiné à compléter l'article 14 de la loi du 28 mars 1882 qui prévoit les sanctions de l'obligation scolaire : « Sur la plainte adressée par l'Inspecteur primaire au Juge de paix et après un premier avertissement donné par l'Inspecteur primaire, les peines prévues par les articles 479 et suivants du Code Pénal seront appliquées au père, au tuteur ou à la personne qui aura empêché un enfant de recevoir les enseignements

obligatoires prévus par la loi du 28 mars 1882 et par les décrets et arrêtés consécutifs ou de faire usage, en classe, des livres régulièrement inscrits sur la liste départementale.

Sera punie des mêmes peines, toute personne qui, par excitation ou menaces à l'adresse des enfants ou des personnes responsables, aura provoqué à commettre l'infraction prévue au paragraphe précédent. Si un discours prononcé ou un décret affiché ou distribué publiquement dans le lieu où s'exerce le culte contient une provocation directe à l'infraction prévue ci-dessus, l'article 35 de la loi du 9 décembre 1905 sera applicable.

L'article 463 du Code Pénal pourra toujours être appliqué ».

Rappelons que l'article 479 prévoit une amende de 11 à 15 francs et l'article 480 une peine de cinq jours de prison au maximum qui sera appliquée facultativement à la première infraction et obligatoirement en cas de récidive.

c) L'instruction est obligatoire pour tous les enfants de 6 à 13 ans. La Commission scolaire n'a pas qualité pour admettre l'excuse tirée de la neutralité d'un manuel.

La fréquentation de l'école est assurée par un certain nombre d'autorités : les maires, les instituteurs et les parents et, en outre, par un organisme : la Commission scolaire, composée du Maire, président, de l'Inspecteur primaire, d'un délégué cantonal et de conseillers municipaux.

Cette Commission peut prononcer contre les parents un avertissement, ordonner l'affichage de leurs noms ou les faire traduire devant le Tribunal de police.

La loi du 28 mars 1882 disposait, dans l'article 10, que « la Commission scolaire admet comme excuse, la maladie de l'enfant, le décès d'un membre de la famille, les diffi-

cultés de communication. Les autres circonstances exceptionnelles invoquées sont également appréciées par la Commission. »

Devant la généralisation de cette dernière phrase, certains auteurs ont soutenu que cette juridiction était munie de pouvoirs d'appréciation très larges et, qu'en particulier, elle pouvait accueillir l'excuse présentée par les parents que les manuels employés à l'école violent la neutralité.

Cette allégation a même été retenue dans les motifs de son jugement par le Tribunal Civil de Beaune à l'audience du 17 février 1883 (1). Mais la question principale qui devait être tranchée était celle du défaut de déclaration que l'enfant était en âge scolaire et qu'il ne fréquentait pas l'école publique.

En vain faisait-on remarquer que les travaux préparatoires, auxquels il est d'usage de se reporter, avaient nettement précisé que la Commission n'avait aucun pouvoir de surveillance dans l'école, que les mots « autres circonstances exceptionnelles » ne signifiaient que les « empêchements de fait personnels à l'enfant », et qu'elle ne pouvait exercer aucun contrôle, pas plus matériel qu'intellectuel — le premier étant attribué expressément aux délégués cantonaux et le second ne pouvant qu'être réservé aux autorités universitaires, ayant seules la haute main sur tout ce qui concerne programmes, méthodes et livres.

Une circulaire du 13 juin 1882 n'avait-elle pas encore formellement déclaré que « les Commissions n'ont nullement, comme on a pu le croire, un droit d'inspection et de contrôle sur les écoles. La loi de 1882 n'a rien innové sur ce point et, hormis le maire, l'inspecteur primaire et les délé-

(1) D. 1884 3.7.

gués cantonaux et communaux, nul n'a qualité pour pénétrer dans les écoles publiques ».

En appliquant les principes, le Conseil d'Etat a jugé que la Commission commettait un excès de pouvoir si elle s'arrogeait le droit de statuer sur des excuses de cette nature (Arrêt Deymès, 16 mars 1883. Rec. P. 285).

Le Commissaire du Gouvernement, se référant aux travaux préparatoires et à la circulaire ministérielle, a affirmé que si les parents ont à se plaindre des manuels ou de toute question touchant aux méthodes ou aux programmes, en un mot, à toute la partie technique de l'enseignement, ils doivent s'adresser aux autorités chargées d'assurer l'exécution de la loi de 1882.

Il a encore été jugé, dans un arrêt Anaclét du 8 août 1884 (1) que l'instituteur ne peut pas exclure un enfant de l'école sur le refus des parents de le munir de tel manuel d'instruction civique et que le fait de l'exclusion constituait de la part de l'instituteur une faute personnelle (le règlement de 1887 n'existait pas encore).

La Commission scolaire n'ayant pas qualité pour apprécier les méthodes pédagogiques, ne peut, ni décider que l'enfant non muni du manuel ne doit pas être admis à l'école, ni par suite considérer comme non justifiées les absences de l'enfant et ordonner l'affichage des noms des parents.

Dans l'arrêt de 1883, la Commission scolaire dont l'appréciation était soumise à la censure de la haute juridiction, avait jugé que le manuel Compayré était contraire à la neutralité et justifiait l'absence des enfants.

Dans l'arrêt de 1884, la Commission scolaire avait décidé

(1) S. 1886.3.41.

au contraire que le manuel Compayré satisfaisait aux vœux du législateur et que l'absence des enfants était illégale.

Elles avaient donc statué en sens opposé, mais leurs décisions n'en étaient pas moins entachées d'excès de pouvoir dans l'un comme dans l'autre cas et furent annulées par le Conseil d'Etat.

Toute cette question n'a d'ailleurs qu'un intérêt rétrospectif puisque, pour éviter toute discussion politique à l'intérieur de la Commission, l'art. 58, al. 6 de la loi du 30 octobre 1886, venant confirmer la jurisprudence, a décidé expressément que la Commission scolaire ne peut, dans aucun cas, s'immiscer dans l'appréciation des matières et des méthodes d'enseignement. Le règlement du 18 janvier 1887 art. 154 refuse aux Commissions le droit d'entrée et d'inspection dans les écoles primaires publiques.

Si les parents usent dans la protection et la défense du principe de neutralité, de moyens autres que ceux qui sont légalement possibles, ils s'exposent personnellement ou exposent leurs enfants aux sanctions prévues par l'arrêté de 1887.

6° *Recours en indemnité.*

Il faut reconnaître aux parents le droit à réparation chaque fois qu'un préjudice leur est causé par la faute d'un fonctionnaire commise dans l'exercice de ses fonctions.

Ainsi, il y a violation de la loi donnant lieu à l'ouverture du recours pour excès de pouvoir et violation d'un droit — permettant de demander des dommages et intérêts — dans l'hypothèse où l'instituteur a introduit dans l'école un livre non inscrit sur la liste et qui, de plus, est reconnu contraire à la neutralité.

Le mode normal de mise en jeu de la responsabilité est le suivant : Commencer d'abord par faire annuler la déci-

sion refusant d'enjoindre à l'instituteur de retirer le manuel de sa classe — puis ayant obtenu gain de cause devant l'administration ou devant la Juridiction administrative — recourir en indemnité devant les Tribunaux compétents en excipant de la faute personnelle ou de service selon les circonstances.

Le père de famille aurait encore la faculté de demander directement réparation du préjudice par la voie du recours de pleine juridiction sans provoquer l'annulation d'une décision administrative qui n'existerait pas dans cette hypothèse. Ceci a l'avantage de permettre au Conseil de statuer immédiatement sur le fond et de dire si le livre incriminé est neutre ou ne l'est pas. Dans le recours de plein contentieux, le Conseil a en effet les pouvoirs les plus étendus, mais encore faut-il qu'on puisse le saisir de cette manière. Ici c'est possible, puisqu'on est en présence d'une faute du service.

Il n'en est pas de même si on défère au Tribunal la décision ministérielle refusant d'interdire un manuel régulièrement inscrit sur la liste départementale. Dans cette hypothèse, il ne peut en principe trancher qu'en droit et on verra que certains auteurs — et non des moindres — refusent de laisser le Conseil d'Etat, saisi d'un tel recours, vérifier si le livre est neutre ou non. Pour eux, c'est une question de fait. Pour d'autres auteurs, — et pour le Conseil d'Etat, — celui-ci est compétent et cette recherche revêt la forme d'une question de légalité.

L'instituteur ou l'inspecteur primaire peuvent encore avoir infligé à l'enfant une peine supérieure à celle qu'ils devaient normalement lui faire subir.

Les parents de l'élève Chapuis avaient demandé à l'Etat une indemnité pour faute de l'inspecteur qui avait exclu

leur enfant de toutes les écoles du département. Cette sanction était illégale à coup sûr, car l'Inspecteur peut bien infliger à l'élève une peine temporaire à durée indéterminée, mais celle-ci doit être restreinte à l'école qu'il fréquente, La demande des requérants fut rejetée, non au fond, mais parce que leur recours n'avait pas été fondé sur l'erreur de droit de l'Administration. Il est donc certain qu'au cas où le recours aurait été recevable, le Conseil aurait accordé une indemnité aux personnes lésées.

Il en est de même si l'enfant a été exclu de l'école à tort.

Enfin, si l'instituteur a conservé dans sa classe un manuel qui a été radié à l'amiable ou judiciairement, une indemnité sera due également.

Il reste entendu que les débiteurs de l'indemnité à accorder et les juridictions saisies doivent être déterminés suivant les principes posés par la jurisprudence dans des arrêts célèbres et, en particulier, suivant les modalités exposées dans l'arrêt Lemonnier.

Il y a lieu de noter que si, dans ces diverses hypothèses, le Conseil d'Etat n'a pas les éléments suffisants pour fixer le montant de la réparation et qu'il renvoie les intéressés à la débattre avec l'administration, ceux-ci peuvent revenir devant le juge pour en voir relever la quotité.

La faute personnelle du maître, qui peut être trouvée dans les diverses hypothèses envisagées, entraîne normalement l'allocation d'une indemnité qui doit rester à la charge entière du fonctionnaire fautif ou défaillant. C'est en vue de le faire échapper à cette responsabilité qu'un projet de loi avait été présenté en 1908 au Parlement.

Art. unique. — A la suite de toute plainte qui lui serait adressée par le père, tuteur ou personne responsable d'un enfant inscrit dans une école, collège ou lycée, contre un

membre de l'enseignement public à raison de faits accomplis dans l'exercice de ses fonctions, le recteur, s'il s'agit d'un membre de l'enseignement secondaire, l'Inspecteur d'Académie, s'il s'agit d'un membre de l'enseignement primaire, communiquera la plainte au fonctionnaire incriminé et fera procéder à une enquête sur les faits relevés à sa charge.

Il devra dans le délai de 2 mois, par réponse motivée, faire connaître à l'auteur de la plainte et au fonctionnaire qui en aura été l'objet, les résultats de l'enquête effectuée et les aviser de la suite qui y aura été donnée.

Si les parents formulent leur plainte devant les Tribunaux de droit commun, ceux-ci examineront si la faute est personnelle ou professionnelle et dans le premier cas, retiendront le débat à leur barre.

Les membres de l'enseignement ne pourront être mis en cause que si le dommage résulte d'un crime ou d'un délit. Dans le cas contraire, il faudra poursuivre l'Etat dont la responsabilité civile est substituée à celle des instituteurs.

Il est heureux que ce texte soit resté à l'état de simple projet, car il aurait profondément modifié les principes du droit public en matière de responsabilité.

Il reste enfin une autre question à trancher : les pères de famille peuvent-ils demander une indemnité à raison de la faute de service résultant de l'introduction dans le catalogue d'un livre contraire à la neutralité ?

Remarquons en premier lieu qu'il ne peut y avoir de faute personnelle : l'instituteur a choisi son manuel dans une liste régulière établie suivant la procédure et dans les formes prescrites. Nous savons en particulier que ce n'est pas le choix de l'instituteur qu'il faut critiquer, mais la

décision du Ministre refusant de prononcer l'interdiction du manuel.

On ne pourrait donc, en tout état de cause, voir dans ce fait qu'une faute de service. Mais y a-t-il effectivement faute de l'administration ?

Il ne peut y avoir faute que si le Conseil d'Etat juge formellement que le livre est contraire à la neutralité. Or, bien que la haute juridiction n'ait pas eu à connaître de cette question, nous allons voir que si les pères de famille avaient suivi les règles qui ont été commentées précédemment, elle n'eût pas hésité à statuer sur la légalité des manuels scolaires et eût, croyons-nous, alloué une indemnité pécuniaire pour le préjudice moral causé au père de famille.

7° Le Conseil d'Etat a qualité pour dire si tel livre est ou n'est pas contraire à la neutralité.

Avant d'aborder le système de la jurisprudence et de faire connaître les critiques auxquelles il s'est heurté, il faut essayer de montrer ce qu'on entend par la neutralité scolaire.

Une définition de la neutralité est très difficile à donner.

Les agents des services publics n'ont pas dans le cours de leur administration, à faire connaître leurs opinions politiques, philosophiques ou religieuses.

Le maître au contraire, est amené, de par la nature même de son enseignement, à prendre parti sur certains points. On a pu dire qu'en dehors des sciences logiques, il est impossible de prononcer un seul mot ou de composer un seul manuel en restant neutre. Etre neutre, c'est être nul.

Dans sa circulaire du 17 novembre 1883, J. Ferry donnait aux instituteurs le conseil suivant : « Au moment de proposer une maxime ou une idée morale, demandez-vous si un seul des mots que vous allez prononcer, si une seule des

idées que vous allez émettre, pourraient être entendus sans protestations par un père de famille de bonne foi présent à votre classe. Si oui, faites-le sans hésiter, sinon, abstenez-vous ».

Viviani s'écriait encore le 19 janvier 1913 à la tribune de la Chambre : « La neutralité n'est pas exprimée dans un texte légal. C'est une règle générale qui ne réside dans aucun texte et, dans ces conditions, il n'est pas douteux que nous devons avoir recours pour en donner des définitions toutes critiquables, aussi bien la vôtre que la mienne, à des interprétations.

La neutralité consiste à se souvenir perpétuellement qu'on est en présence d'enfants, que telle vérité qui peut être dite devant des hommes aptes à discuter, ne peut l'être devant des enfants. On ne doit pas abuser de son âge, de sa fonction ou de son autorité intellectuelle pour essayer de faire pénétrer dans les cerveaux des idées personnelles ».

A vrai dire, on n'a jamais donné une bonne définition de la neutralité, promise par la loi de 1882. L'opinion qu'en avaient des hommes comme J. Ferry et Viviani, se réduisait plutôt à dire ce qu'elle interdisait de faire. Jules Ferry avait exprimé ce concept sous une autre forme : « La neutralité consiste à ne pas porter une atteinte directe ou indirecte à la conscience de l'enfant ». Principe général dont les applications donneraient lieu à de sérieuses difficultés.

Devant l'imprécision de ces formules, on s'est demandé si la neutralité était possible.

On a même soutenu qu'elle n'existait pas. C'est du moins ce qu'a allégué en faveur de son client le défenseur de l'instituteur Morizot poursuivi pour avoir prononcé dans son enseignement des paroles grossières et exprimé des idées inqualifiables.

Cette opinion est inadmissible et les pouvoirs publics n'ont jamais manqué d'affirmer que le maître ne saurait être juge des sentiments religieux de ses élèves.

Quel est le système de la jurisprudence ?

En 1911, à l'occasion des arrêts Pichon et Porteret, le Commissaire du gouvernement, M. Pichat, après avoir exposé les moyens par lesquels les parents pouvaient saisir les autorités administratives et recourir ensuite au Conseil d'Etat, exposait en ces termes les pouvoirs de celui-ci :

« Le Conseil d'Etat, saisi dans le cas qui nous occupe, d'un recours invoquant la violation de la loi, serait ainsi appelé à *apprécier en fait le caractère du livre incriminé* ». Et, voulant donner à cette affirmation une base plus solide, il poursuivait ainsi :

« Il ne ferait, en procédant à cet examen, que se conformer à sa jurisprudence consacrée par de nombreux arrêts qui relèvent, dans les décisions qui lui sont déférées, aussi bien la fausse application que l'inexacte interprétation de la loi. Qu'il nous suffise à ce point de vue de rappeler les décisions que nous rendons couramment en ce qui concerne la légalité des arrêtés de police des maires ».

On se souvient que, dans ces deux espèces, la haute juridiction n'a pas été amenée à statuer sur le fond.

Mais dès le 8 avril et le 8 décembre de la même année (affaires Rosselin-Luquet, Dame Rousseaux-Clément) elle dit en particulier dans le libellé des arrêts :

« Considérant que si les parents estiment que les livres mis en usage dans les écoles publiques sont rédigés en violation du principe de la neutralité scolaire, il leur appartient de porter leurs réclamations devant les autorités compétentes, qu'ils ont notamment le droit de demander au Ministre de prononcer l'interdiction dans les écoles publi-

ques, par application de l'article 4 de la loi du 27 février 1880, des livres incriminés et de se pourvoir ensuite en cas d'excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat »

Il résulte très nettement de ces arrêts que le Conseil s'arroge le droit de statuer sur l'excès de pouvoir en cas de violation de la neutralité par le manuel. Et comment pourrait-il statuer sans prendre connaissance des livres incriminés et sans en tirer les conséquences nécessaires ? En 1916, M. Corneille développe les conclusions de M. Pichat. Écoutons-le plutôt :

« Le Conseil d'Etat serait appelé, au cas où le recours serait fondé, à *apprécier en fait le caractère du livre incriminé afin de déterminer en droit si la violation de la neutralité consacrée par la loi est certaine.*

Du jour où vous seriez saisis d'une requête conçue et motivée dans des termes vous permettant d'examiner en fait le caractère du livre incriminé afin de décider si, en rejetant la réclamation, le Ministre a fait ou n'a pas fait une fausse application des principes légaux sur la neutralité scolaire, vous devriez certainement accueillir le recours pour excès de pouvoir du moment où il vous serait démontré par les pièces du dossier que le livre incriminé viole la liberté de conscience, la liberté du culte et la neutralité scolaire et nous prenons ce mot dans le sens le plus large, car nous voulons parler de la neutralité bien entendue et non pas de celle qui est, en fait, de l'hostilité déguisée.

Voici les termes de l'arrêt rendu à la suite de ces conclusions :

« Considérant que l'Association requérante s'est bornée à demander au Ministre de l'Instruction Publique d'interdire dans les écoles publiques divers manuels scolaires par

le seul motif que la lettre collective de l'Episcopat avait défendu aux catholiques d'en faire usage sans produire contre lesdits manuels aucune critique tirée de leur texte même et sans fournir aucune précision qui permit à l'administration de statuer en connaissance de cause.... »

Ici encore, il n'est pas douteux que le Conseil d'Etat affirme sa propre compétence pour statuer sur la neutralité au cas où des objections précises seraient apportées contre un manuel scolaire.

Cette jurisprudence, M. Jèze l'a critiquée à différentes reprises dans la Revue de Droit Public (années 1911, 1913 et 1916).

Il lui oppose des arguments qui ne sont pas sans valeur :

Dans le recours pour excès de pouvoir, dit-il, le Conseil d'Etat ne doit connaître que des questions de légalité, non des questions de fait et en particulier, de la neutralité, pour laquelle les Conseils universitaires sont les seuls compétents et les mieux placés. En conséquence, il doit renvoyer les parents à se pourvoir devant le Conseil Supérieur de l'Instruction publique qui a seul qualité pour juger en droit et en fait.

D'ailleurs, le concept de neutralité est un concept philosophique à l'élaboration duquel les fidèles ne reconnaissent qu'une seule autorité, celle du pape ou de ses délégués, les évêques.

Il est possible, pour étayer la jurisprudence, de rappeler que le recours pour excès de pouvoir n'a fait que se développer au fur et à mesure que le législateur augmentait le domaine de l'administration au préjudice des intérêts particuliers et que le Conseil d'Etat est, dans bien des cas, obligé « *d'apprécier les faits en tant qu'ils sont la condition de légalité de l'acte* » (M. Hauriou).

Ce que les parents critiquent dans le choix d'un ouvrage scolaire, ce ne sont pas les formes extérieures du choix, pas plus que la composition des Commissions ou la compétence des autorités universitaires, ce qu'ils veulent, c'est faire dire que le livre est contraire à la neutralité.

Si on restreint les pouvoirs du juge aux seules recherches des violations de formes, on ne pourra pas savoir s'il y a eu violation de la neutralité promise par la loi. Il faut donc laisser le Conseil d'Etat statuer sur la fausse appréciation des faits engendrant une violation de la loi.

M. Jèze soutient que les questions philosophiques ne rentrent pas dans le domaine des investigations du juge administratif. Pourtant, et M. Pichat le rappelait en 1911 dans ses conclusions sur les affaires Pichon et Porteret, il connaît de telles questions quand il annule des arrêtés municipaux interdisant les manifestations religieuses.

Dans cette hypothèse, il cherche à concilier les exigences de l'ordre public avec la liberté de conscience et la liberté du culte. Certes, son arbitrage doit être prudent : M. Saint-Paul disait à ce sujet : (1)

« Le pouvoir d'appréciation du maire, quand il prend son arrêté, ne saurait aller jusqu'à apporter à la célébration des cérémonies et des offices religieux, des entraves de nature à paralyser le libre exercice du culte, alors surtout que de semblables mesures ne sont pas impérieusement commandées par le souci de l'intérêt public ; la limite sera parfois difficile à tracer : aussi l'appréciation de la légalité des arrêtés municipaux déferés au juge de l'excès de pouvoir de-

(1) Arrêt Morel (5 août 1908).

mandera-t-elle un discernement tout particulier ». Si le Conseil avait eu à statuer sur la neutralité, nul doute qu'il n'ait enveloppé d'une même réserve les décisions du Ministre refusant d'interdire un manuel scolaire.

La conclusion de cette discussion est que, à l'époque des luttes entre l'Etat et les pères de famille, il était désirable que le Conseil d'Etat ait le pouvoir de juger la neutralité des manuels scolaires.

Etant donné l'imprécision dans laquelle le législateur a laissé la notion de neutralité, l'intérêt respectable et primordial qu'une autorité universitaire, si haut placée soit-elle, risquerait de ne pas protéger suffisamment, le pouvoir discrétionnaire que l'administration tendait à s'accorder, au mépris de la conscience de l'enfant, il était préférable à cette époque que le Conseil soit amené à donner son opinion et il est regrettable qu'il n'ait pas eu l'occasion de nous fournir une solution d'espèce. Il nous eût doté vraisemblablement d'une définition de la neutralité qui, pour être générale, n'eût pas été sans valeur.

Mais la question se présenterait peut-être d'une manière un peu différente si les parents pouvaient trouver dans le mécanisme du choix des livres des garanties efficaces pour la défense de leurs droits, par exemple si certains d'entre eux entraient dans les Commissions ou encore si la juridiction universitaire devant laquelle ils devraient se pourvoir, faisait, elle aussi, une place à leur représentation.

Or, si la proposition de M. Marin n'a jamais eu l'honneur d'une discussion, le projet tendant à la réorganisation du Conseil Supérieur déposé en 1931 par M. Mario Roustan, alors Ministre de l'Instruction Publique, vient d'aboutir à la loi du 18 décembre 1933, modifiant celle du 27 février 1880.

Il n'est rien changé aux attributions du Conseil, mais sa composition est modifiée dans le sens d'une augmentation pléthorique (dont nous n'avons pas à discuter ici) et par l'adjonction au personnel pédagogique de trois représentants de parents d'élèves nommés par le Président de la République et proposés par le Ministre sur une liste de 9 noms, présentés par un collège électoral, composé des bureaux des associations déclarées de parents d'élèves des lycées et collèges, constituées auprès des établissements publics d'enseignement.

Mais on remarquera que n'entrent dans le Conseil que les parents d'élèves des écoles secondaires. Ceux-ci pourraient d'ailleurs faire connaître les doléances des parents d'élèves des écoles primaires.

Par ailleurs, ils ne font pas partie de la Section permanente. Il faudrait donc, soit les faire entrer dans cet organe, soit modifier l'article 4 de la loi de 1880 en exigeant que le Ministre, quand il est saisi de la suppression d'un manuel dans les écoles publiques, prenne l'avis du Conseil tout entier.

Enfin, on a montré que la représentation des parents dans les Conseils Universitaires diminue beaucoup de portée quand ils ne sont pas librement choisis par leurs mandants.

CHAPITRE III

Réformes.

On a indiqué, chemin faisant, les diverses propositions qui ont été suggérées pour une collaboration des pères de famille et de l'autorité universitaire. Tantôt, on a envisagé une collaboration préventive en faisant entrer les parents dans les Commissions universitaires, tantôt on a voulu donner aux parents des moyens de recours leur permettant d'obtenir une justice plus rapide. C'est ainsi qu'on a souligné la portée des propositions de M. Marin, et de M. Thalamas, les idées toutes personnelles du Ministre de l'Education nationale qui, pour faire admettre les principes de la gratuité et de la sélection dans l'école, a tendu la main aux Associations de Parents d'élèves des lycées et collèges.

Enfin, on vient de parler de la loi du 18 décembre dernier modifiant la composition du Conseil Supérieur de l'Instruction Publique. Nous voudrions dire un mot maintenant d'un projet de loi déposé le 5 novembre 1912 par M. Guist'hau, alors Ministre de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts (annexé 2.216 Documents Parlementaires de la Chambre de 1912, session extraordinaire. Séance du 5 novembre 1912, p. 12).

Le Ministre, tout en accentuant le caractère professionnel des Conseils départementaux par l'adjonction de représentants du personnel de l'Ecole Primaire supérieure, entendait leur donner de nouvelles attributions, en particulier pour l'avancement des maîtres et le choix des manuels scolaires.

Il y appelait encore — et ceci est la partie du projet que

nous retiendrons — trois pères de famille, non investis d'un mandat électif, choisis par le Conseil Départemental sur une liste dressée par l'Inspecteur d'Académie, des parents d'élèves fréquentant les écoles primaires publiques élémentaires ou supérieures.

L'article 3 du projet disposait effectivement que « l'article 48 de la loi du 30 octobre 1886 est complété comme suit : Le Conseil Départemental arrête chaque année la liste des livres propres à être mis en usage dans les écoles primaires publiques du Département, au vu des propositions formulées par les instituteurs et institutrices titulaires de chaque canton réunis en conférence spéciale. Appel de la décision peut être interjeté dans le mois qui suit la publication de la liste au *Bulletin départemental* ou au *Recueil des Actes Administratifs*, par l'Inspecteur d'Académie ou par tout intéressé devant le Ministre qui statue après avis de la Section Permanente du Conseil Supérieur de l'Instruction Publique. »

Ce projet retirait donc tout droit de contrôle au recteur. D'autre part, c'était un organe universitaire, mais présidé par un homme politique, qui tranchait définitivement la question des manuels.

Enfin, chaque fois qu'on fait intervenir dans les Commissions et Conseils techniques des représentants des parents, on les fait nommer par l'autorité universitaire elle-même. Notons une dernière fois que, dans un régime libéral, seule l'élection par les parents peut véritablement autoriser les mandataires à parler au nom de leurs mandants et à les engager.

La question des manuels scolaires qui nous a occupé assez longuement n'a plus aujourd'hui, aux yeux des pères de famille, l'importance qu'elle a eu au début de ce siècle.

La lutte qui s'est engagée entre les familles et l'Etat au sujet de la neutralité religieuse est terminée aujourd'hui. Elles ont pourtant encore de rudes tâches à remplir. L'administration les a invitées à la discussion dans le cadre de l'Enseignement secondaire. Nous avons vu comment elles y ont répondu et quels buts elles poursuivent.

Depuis la fin de la guerre, la question des livres scolaires s'est posée sous un aspect différent.

On a recherché les tendances qui animent les manuels d'histoire, en particulier au point de vue du rapprochement et de la réconciliation des peuples.

Nous dirons quelques mots de ce dernier problème : ce sera l'objet de notre conclusion.

CONCLUSION

Position de la question sur le terrain international.

On relève sur cette question deux ouvrages :

Le premier (1), déjà ancien, rapporte le résultat d'une enquête, décidée en 1921, sur l'esprit dans lequel étaient conçus et rédigés, à l'égard du conflit mondial, les livres scolaires en usage chez les anciens belligérants. Il va sans dire que le Centre Européen de la Dotation Carnegie s'est heurté à de multiples difficultés : d'une part, la nécessité de mettre les manuels au courant de l'actualité et en rapport avec les régimes nouveaux qui se sont instaurés dans de nombreux pays — d'autre part, la tendance, chez les pays vaincus, à enseigner le plus tard possible les circonstances et les conséquences de la défaite.

Les enquêteurs, maîtres d'école ou professeurs de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur, ont fait porter leurs investigations sur l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie.

Ils ont examiné 370 volumes environ et ont consigné leurs observations dans un rapport imprimé et adressé aux autorités universitaires des pays intéressés et à la Commission Internationale de Coopération Intellectuelle.

Le second ouvrage (2) consiste en un rapport présenté en

(1) Dotation Carnegie pour la Paix Internationale. Direction des Relations et de l'Education. Enquête sur les livres scolaires d'après guerre, Paris, 1925.

(2) Société des Nations. Institut de Coopération Intellectuelle. La révision des manuels scolaires contenant des passages contraires à la compréhension mutuelle des peuples et à l'esprit de cordialité internationale, Paris, 1932.

juillet 1931 à la Commission Internationale de Coopération Intellectuelle par l'Institut International de Coopération Intellectuelle créé en 1924.

L'Institut, qui s'est occupé spécialement des manuels d'histoire, s'est adressé aux Grandes Associations Pédagogiques, aux Commissions Nationales de Coopération Intellectuelle, enfin aux Ministères de l'Instruction Publique des différents pays.

Quel a été le travail effectué jusqu'à présent dans le sens du rapprochement ?

La Société des Nations, dès 1920, et la Commission ensuite, ont demandé cette révision des manuels. En 1925 fut adoptée, par la Commission et la S. D. N., une proposition de M. Casarès aux termes de laquelle :

« Quand une Commission Nationale de Coopération Intellectuelle estime qu'un livre étranger doit être mis au point, elle en adresse la demande à la Commission du pays dont le livre est incriminé en lui soumettant un amendement. Celle-ci doit appeler devant elle l'auteur et obtenir une modification du manuel. Si elle l'obtient, elle en fait part à la Commission qui l'avait saisie, ainsi qu'à la Commission Internationale.

Dans le cas contraire, on en reste là et la Commission enquêtrice n'est tenue à fournir d'explications, ni sur les causes de l'insuccès, ni sur son propre refus de médiation.

Enfin, les demandes de rectification ne peuvent porter sur des appréciations morales, politiques ou religieuses. Elles ne peuvent avoir trait qu'à des faits établis concernant la géographie ou la civilisation d'un pays. »

Cette procédure est lente et délicate. Elle ne peut jouer que si une Commission de Coopération Intellectuelle existe

dans les pays intéressés. Elle n'aboutit pas si la Commission saisie refuse de remplir son rôle de médiatrice.

Et puis, sur le terrain international, il faut être prudent. Mieux vaut essayer d'agir sur le plan national en prescrivant aux Directeurs des établissements d'enseignement de veiller à ce que les livres employés dans leur école ne contredisent pas les manuels se recommandant des idéaux de la Société des Nations.

C'est ce qu'a tenté de faire en 1926 le Sous-comité des experts pour l'enseignement à la jeunesse de l'existence et des buts de la Société des Nations.

L'Institut a encore enquêté auprès des gouvernements eux-mêmes. Un certain nombre de pays lui ont fait connaître les mesures qu'ils avaient déjà prises dans ce domaine.

L'Autriche a signalé, en particulier, qu'un décret du 10 septembre 1919 avait eu pour objet l'adaptation de ses manuels scolaires au nouveau régime politique — qu'elle recommandait aux éducateurs d'exalter le culte de la patrie sans déprécier celle des autres peuples.

Il s'est adressé enfin aux Associations Internationales (Dotation Carnegie — Alliance universelle pour l'Amitié Internationale par les Eglises — Bureau International d'Education, à Genève — Comité International des Sciences historiques, créé à Genève en 1926 — Fédération Internationale des Instituteurs, etc...) et aux Associations Nationales (En France, Syndicat National des Instituteurs — Association Française pour la Société des Nations — Ligue de l'Enseignement, etc...) qui l'ont informé des objectifs qu'elles avaient atteints et des vœux qu'elles formulaient pour l'avenir.

De tous ces travaux, il résulte qu'on ne veut pas de manuel international d'histoire et qu'on entend refuser à la

Société des Nations toute ingérence, même par voie de Conseil, dans les manuels scolaires d'un pays déterminé, membre de la Société. On envisage seulement l'existence d'une instance internationale, sous forme d'un Comité, d'un Institut pédagogique ou d'une Commission Internationale, qui aurait à s'occuper des manuels d'histoire et où les auteurs soumettraient à leurs collègues étrangers les livres qu'ils viennent de composer.

Les événements de ces derniers mois ne paraissent pas devoir transformer de sitôt en réalité tout ce qu'hier encore on était en droit de ne pas considérer comme impossible.

Vu :

Le Président de la thèse,
Achille MESTRE.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

Fédération des Associations des Parents d'Elèves des Lycées et Collèges

STATUTS

Votés par l'Assemblée Générale Extraordinaire du 5 mai 1932

(Déposés à la Préfecture de Police et insérés à l'Officiel du 17 novembre 1932,
page 12.015)

I. — OBJET.

Article premier. — Entre les groupements remplissant les conditions ci-dessous exposées et adhérant aux présents statuts est établie une Association déclarée sous le régime de la loi de 1901, qui prend le titre de *Fédération des Associations de Parents d'Elèves des Lycées et Collèges*.

Art. 2. — Le siège social de cette Fédération est à Paris, à l'adresse fixée par le Comité; celle-ci peut être modifiée par simple décision du dit Comité.

Art. 3. — La Fédération a pour but d'étudier, en collaboration avec l'Université, toutes les améliorations que réclame l'intérêt des élèves, de permettre aux Associations affiliées, sans aliéner leur liberté, de se renseigner sur leurs besoins et leurs actes respectifs et de se concerter pour une action commune chaque fois qu'elle sera jugée nécessaire.

Art. 4. — Toute discussion politique ou religieuse est rigoureusement interdite au sein de la Fédération.

II. — CONDITIONS D'ADMISSION DES ASSOCIATIONS DANS LA FÉDÉRATION.

Art. 5. — Peut être admis dans la Fédération tout groupement quel qu'en soit le titre, remplissant les conditions suivantes :

1° Le groupement doit être une Association locale déclarée, s'occupant d'un ou plusieurs établissements d'enseignement secondaire d'une ville, ou d'une région restreinte, les dits établissements devant dépendre de l'Université.

2° Il est entendu que la Fédération acceptera les Associations mixtes des divers enseignements (technique, primaire supérieur, etc...), dont le Comité comprend une section de l'enseignement secondaire munie d'un bureau et d'un président. Ne cotiseront à la Fédération et ne compteront pour affiliés que les adhérents dont les enfants appartiennent à l'enseignement secondaire.

3° Le groupement doit être ouvert sans distinction d'opinions, à tous les *parents d'élèves* des établissements désignés. Chaque groupement aura la liberté de maintenir des *parents d'anciens élèves* comme *membres honoraires*, mais avec *voix consultative seulement*.

4° Les discussions politiques et religieuses doivent être interdites par les statuts des Associations.

Art. 6. — A part ces restrictions, chaque groupement aura le droit de s'organiser comme il l'entendra.

Art. 7. — Les Associations d'une même Académie pourront utilement se grouper en Unions Régionales en vue d'étudier leurs besoins locaux, de coordonner leurs efforts et de renforcer ainsi leur action auprès de l'Autorité Académique et aussi auprès de la Fédération.

Art. 8. — Tout groupement qui désirera faire partie de la Fédération devra en faire la demande, signée par son président et adressée au président de la Fédération. A cette demande sera joint un exemplaire de ses statuts.

Le Comité de la Fédération constate si les statuts du groupement en question sont conformes aux conditions prescrites à l'article 5 et prononce l'admission. Dans le cas où le Comité ne jugerait pas que les conditions exigées sont remplies et ne serait pas d'avis de prononcer l'admission, le groupement en question pourrait en appeler à la première assemblée générale des Délégués des Associations qui statuerait en dernier ressort.

Art. 9. — Il ne peut entrer dans la Fédération qu'un seul groupement pour un seul et même établissement. Dans le cas où plusieurs groupements s'occupant d'un même établissement demanderaient leur admission à la Fédération, l'Assemblée générale aurait tout pouvoir de décision.

Art. 10. — La suspension pourra être prononcée par le Comité contre un groupement pour manquement grave aux présents statuts. Mais l'exclusion définitive ne pourra être prononcée que par l'assemblée générale à la majorité des trois quarts des votants. Le cas de non-paiement de la cotisation est prévu à l'article 20 des présents statuts.

III. — ADMINISTRATION ET FONCTIONNEMENT.

Art. 11. — L'Assemblée générale de la Fédération comprend des délégués de toutes les Associations affiliées. Ces délégués doivent être *parents d'élèves et Français*. Chaque Association a de droit une voix jusqu'à 750 membres. Elle dispose d'autant de voix supplémentaires qu'elle a de fois 500 membres au-dessus de ce chiffre.

Un groupement n'ayant pas de délégué présent à l'Assemblée générale peut donner pouvoir de le représenter à un parent d'élève appartenant à un autre groupement fédéré, pourvu qu'il ait été nommément désigné et proclamé avant l'ouverture de l'Assemblée générale.

Un délégué peut représenter plusieurs groupements.

Le vote par correspondance n'est pas admis.

Art. 12. — L'Assemblée générale ordinaire se réunit une fois par an, à la date et au lieu fixés par la précédente Assemblée générale ordinaire. Les convocations sont adressées au moins quarante jours à l'avance aux Présidents des Associations affiliées par le Bureau de la Fédération qui précise la date, le lieu et l'ordre du jour de l'Assemblée. Les rapports à discuter qui n'auraient pas été publiés ou adressés aux Associations avant la convocation devront obligatoirement être joints à celle-ci.

Figurent à l'ordre du jour les propositions émanant du Comité ou agréées par lui et celles qui lui ont été communiquées au plus tard le 31 janvier, par les Associations affiliées. En cas d'urgence, le Comité peut y ajouter des questions nouvelles avec l'assentiment de l'Assemblée. Ces questions seront annoncées au début de la séance.

Le bureau de l'Assemblée générale ordinaire est celui du Comité.

Le président peut déléguer, avec l'assentiment de l'Assemblée, à la

présidence de tout ou partie des séances de l'Assemblée, un membre du Comité.

L'Assemblée générale ordinaire entend et discute les rapports du Comité et des Commissaires aux comptes, sur la situation morale et financière de la Fédération. Elle délibère sur les questions à l'ordre du jour. Elle pourvoit au renouvellement des membres du Comité. Les décisions sont prises à la majorité des votants, à l'exception des modifications aux statuts qui font l'objet de l'article 19.

Art. 13. — A la demande du tiers au moins des Associations affiliées ou à la demande du Comité et sur un ordre du jour déterminé, le président de la Fédération est tenu de convoquer et de réunir une Assemblée générale extraordinaire dans un délai maximum d'un mois.

Art. 14. — La Fédération est administrée par un Comité de dix-sept membres au moins, élus au scrutin secret par l'Assemblée générale ordinaire et pris parmi les membres français et parents d'élèves, des Associations affiliées. Chaque Académie a le droit d'y être représentée, quel que soit le nombre des membres des Associations existant dans son ressort. Cependant si celui-ci dépasse 1.000, l'Union régionale aura droit à autant de représentants supplémentaires qu'elle possède de fois 1.000 adhérents en sus du premier mille. Chaque fraction supérieure à 500 compte pour un millier. *Le maximum du nombre des membres du Comité est fonction de cette proportion.*

Les membres du Comité sont élus pour trois ans. Le Comité est renouvelable par tiers chaque année, les deux premiers tiers sortants devant être désignés par le sort. Ils sont rééligibles. Les membres sortant avant l'expiration de leur mandat ne sont remplacés que pour la durée de ce mandat restant à courir. Les pouvoirs des membres du Comité commencent dès l'Assemblée générale qui les leur a conférés.

Dans le cas où le nombre des membres du Comité descendrait au-dessous de dix-sept, le Comité devrait se compléter à ce chiffre dans le plus bref délai, par cooptation soumise à la ratification de la plus proche Assemblée générale.

Art. 15. — Les anciens membres du Bureau devenus parents d'anciens élèves peuvent être nommés membres honoraires du Comité avec voix consultative, s'ils ont appartenu au Bureau fédéral pendant trois ans au moins. Ils sont rééligibles. Leur nombre ne pourra dépasser un sixième des membres du Comité.

Art. 16. — Le Comité élit dans son sein, au scrutin secret, un Bureau composé : d'un président, de quatre vice-présidents, d'un secrétaire général, d'un secrétaire général adjoint, d'un trésorier et d'un trésorier adjoint. Le Bureau est élu pour un an, ses membres sont rééligibles. Le Comité a, en principe, la direction de la revue *Famille et Lycée*, organe fédéral, dont il peut confier l'administration et la rédaction à plusieurs personnes, même étrangères au Comité. Ces fonctionnaires sont élus pour un an par le Comité.

Art. 17. — Le Comité se réunit régulièrement trois fois par an, dont deux fois à des dates à fixer, et une fois à l'occasion et au moment de l'Assemblée générale ordinaire et, de plus, chaque fois qu'il est convoqué par son Président ou sur la demande du quart de ses membres. La présence du tiers des membres du Comité est nécessaire pour la validité des délibérations. Les décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents. En cas de partage égal des voix, la voix du Président est prépondérante. Il est tenu un registre des procès-verbaux de ces séances. Le vote par correspondance est interdit. Mais les membres du Comité qui ne pour-

raient assister à la réunion seraient admis à se faire représenter par un parent d'élève de leur Association.

Un règlement intérieur, approuvé par le Comité, fixera les détails de gestion et d'administration de la Fédération.

Art. 18. — Le Comité prend toutes les initiatives d'ordre général, administre les fonds, prépare et convoque les Assemblées générales.

Le Bureau du Comité représente la Fédération, expédie les affaires courantes, prend les décisions courantes et, avec l'autorisation du Comité, est en justice; il se réunit au moins une fois par mois et chaque fois qu'il est nécessaire sur convocation du Président.

La Fédération est représentée en justice et dans tous les actes de la vie civile par son Président ou, à son défaut, par tout autre membre du Bureau dûment mandaté.

Les dépenses sont ordonnancées par le Président.

Le Trésorier est chargé du recouvrement des sommes dues à quelque titre que ce soit. Il acquitte toutes les dépenses engagées. Il tient un registre de recettes et de dépenses. Sa gestion est vérifiée par trois commissaires aux comptes nommés par l'Assemblée générale; ces commissaires proposent à l'Assemblée générale l'approbation des comptes. Ces commissaires aux comptes sont pris en dehors des membres du Comité.

Art. 19. — Les statuts peuvent être modifiés : 1° sur une proposition émanant du Comité; 2° sur une proposition émanant du tiers au moins des Associations affiliées, soumise au Bureau au moins un mois à l'avance.

Dans l'Assemblée générale chargée de modifier les statuts, les délégués doivent représenter un nombre de voix correspondant au moins au tiers du nombre des Associations affiliées. Si cette proportion n'est pas atteinte, l'Assemblée est convoquée de nouveau dans les six mois et cette fois elle délibère valablement quel que soit le nombre des Associations représentées. Dans tous les cas, les statuts ne peuvent être modifiés qu'à la majorité des deux tiers des voix représentées.

Art. 20. — La dissolution de la Fédération ne peut être décidée que si elle est demandée par les trois quarts au moins des Associations affiliées et votée par les trois quarts des voix représentées, et, pour le surplus, dans les formes prévues pour la modification des statuts.

L'actif net sera attribué par l'Assemblée générale à des Associations analogues reconnues d'utilité publique ou à des établissements ayant la capacité légale.

IV. — COTISATION.

Art. 21. — Chaque groupement adhérent verse annuellement pour chacun de ses membres à la Fédération une cotisation dont le montant est fixé par l'Assemblée générale ordinaire. Cette cotisation donne droit au service de *Famille et Lycée* pour chacun de ces membres.

Tout groupement qui n'a pas acquitté sa cotisation à la date prescrite par le règlement intérieur pourra être proposé par le Comité pour radiation à l'Assemblée générale. En tout état de cause, il doit sa cotisation de l'année courante.

Art. 22. — Tout groupement qui cesse de faire partie de la Fédération perd, de ce fait, ses droits sur les fonds qu'il y a versés, à quelque titre que ce soit.

Association de Parents d'Elèves

du

PROJET DE STATUTS APPROUVÉS PAR LA FÉDÉRATION

OBJET DE L'ASSOCIATION.

Article premier. — Entre les parents des élèves du , qui adhéreront aux présents statuts, est fondée, une Association, sous le nom « d'Association de Parents d'Elèves du ». Son siège social est

Art. 2. — L'Association a pour but de permettre aux Parents des Elèves de l'établissement :

1° De discuter en commun tout ce qui pourra concerner l'intérêt des enfants;

2° De former des vœux à ce sujet;

3° D'en poursuivre la réalisation;

4° De contribuer à la prospérité morale et matérielle de l'Etablissement;

5° De faciliter les rapports entre les parents d'une part, et les autorités supérieures dont relève le Lycée ou Collège, d'autre part.

Son intention est de chercher, d'accord avec l'Administration, les meilleures mesures à prendre dans l'intérêt général des enfants, de lui signaler les imperfections qui auraient pu échapper à sa vigilance, de servir d'intermédiaire bienveillant entre elle et les parents; en un mot, elle se présente en collaboratrice confiante de l'Administration et du corps enseignant, dans l'œuvre de perfectionnement et de progrès que l'Université tout entière cherche à réaliser.

Se rendant compte des conditions nécessaires d'un enseignement en commun, elle se gardera de porter atteinte à la bonne marche des études, à la discipline générale de l'Etablissement, au respect et à la soumission que les élèves doivent à ceux qui assument la lourde tâche de les instruire, et qui méritent, de ce fait, la gratitude de tous les parents.

CONDITIONS D'ADMISSION.

Art. 3. — Peuvent faire partie de l'Association à titre de *membres actifs*, les père, mère, grands-parents, tuteur, ou d'une façon générale, toute personne ayant la charge légale d'un élève.

Art. 4. — Pour être admis comme *membre actif*, il suffit d'en faire la demande au Président, et de justifier qu'on a la charge d'un enfant élève au Lycée.

Art. 5. — Les *membres actifs* paient une cotisation annuelle de francs.

Art. 6. — Les parents qui ne font plus partie de l'Association parce qu'ils n'ont plus d'enfant au Lycée, peuvent être nommés *membres honoraires*; ils n'ont que voix consultative et ne peuvent faire partie du Bureau de l'Association.

Art. 8. — L'Association peut nommer *membres d'honneur* les personnes étrangères à l'Association appelées par leur qualité à surveiller ou diriger l'Etablissement ainsi que l'instruction en général ou celles qui auront rendus d'éminents services à l'œuvre.

Art. 8. — Toute personne qui cesse de faire partie de l'Association perd par ce seul fait ses droits sur les fonds qu'elle y a versés à quelque titre que ce soit. Elle n'est admise, sur ce point, à faire aucune réclamation.

ADMINISTRATION.

Art. 9. — L'Association est administrée par un Comité de membres au moins et de au plus de l'un ou de l'autre sexe. Ce Comité choisit parmi ses membres, *parents d'élèves actuels*, le Bureau, savoir : le Président, deux Vice-Présidents, un Secrétaire, un Trésorier, et, s'il y a lieu, un Secrétaire et un Trésorier adjoints.

Art. 10. — Le Comité administre l'Association et dispose du produit des cotisations, soit d'après les indications de l'Assemblée générale, soit en vertu de la délégation qu'il possède par ses fonctions.

Il reçoit les observations et les vœux présentés par les membres de l'Association, en examine la portée, se fait juge de leur opportunité, et, s'il y a lieu, entreprend les démarches nécessaires à leur accomplissement. Il veille à la suite à donner aux vœux et décisions de l'Assemblée générale et prend dans l'intervalle toutes décisions utiles.

Art. 11. — Les membres du Comité sont renouvelables par tiers chaque année. Les premières séries sont déterminées par tirage au sort.

Art. 12. — Le Comité représente l'Association en toutes occasions, soit par lui-même, soit par délégués. Il peut, par une délibération conforme, déléguer tout ou partie de ses pouvoirs, soit à son Président, soit à un ou plusieurs de ses membres, pour le représenter en justice, signer tous engagements, donner valablement quittance, etc..., le tout conformément aux lois en vigueur.

Art. 13. — Le Comité se réunit sur convocation du Président, chaque fois que cela est nécessaire.

Les délibérations du Comité sont prises à la majorité des voix ; en cas de partage égal des voix, celle du Président est prépondérante.

Un quorum de est nécessaire à la validité des délibérations.

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE.

Art. 14. — Une assemblée générale ordinaire aura lieu au moins une fois par an sur convocation du Comité. L'ordre du jour est fixé par le Comité.

Art. 15. — Des assemblées générales extraordinaires peuvent se tenir, si le quart des membres de l'Association en fait la demande motivée.

Le Comité peut d'ailleurs réunir des Assemblées générales, ordinaires ou extraordinaires, en cas d'urgence.

Art. 16. — Les membres qui désirent voir figurer des questions à l'ordre du jour de l'Assemblée, doivent en avertir le Comité un mois à l'avance.

Art. 17. — Les statuts peuvent être modifiés par une *Assemblée générale extraordinaire* à condition que la demande en soit faite par un quart des membres au moins, et que cette demande soit déposée entre les mains du Président, au moins un mois à l'avance.

Art. 18. — L'Assemblée générale délibère, quel que soit le nombre des membres actifs, présents. Les Membres honoraires sont convoqués à l'Assemblée générale; ils n'ont que voix consultative.

Art. 19. — L'Association s'interdit, d'une façon absolue, de s'occuper de questions étrangères à son but, et notamment de questions politiques et religieuses.

DISSOLUTION

Art. 20. — L'Assemblée générale, appelée à se prononcer sur la dissolution de l'Association, et convoquée spécialement à cet effet, doit comprendre au moins les deux tiers des membres de l'Association; sinon elle est convoquée à nouveau, à quinze jours au moins d'intervalle, et cette fois, elle peut valablement délibérer quel que soit le nombre des membres présents.

Dans tous les cas, la dissolution ne peut être votée qu'à la majorité des deux tiers des membres présents.

Dans le cas de dissolution de l'Association, les sommes restant disponibles seront versées à la

Les Statuts ci-dessus ont été adoptés en Assemblée générale le

Statuts-Type de l'Association de Parents d'Elèves

Article premier. — Il est formé entre les personnes des deux sexes qui adhéreront aux présents statuts et seront admises par le Conseil d'Administration une Association déclarée conforme à la loi du 1^{er} juillet 1901. Cette Association prend le nom d'Association des Familles du Canton de

Art. 2. — Elle a pour but de veiller aux intérêts moraux se rattachant à la vie scolaire des enfants qui fréquentent les écoles publiques du canton et d'organiser la collaboration des parents et des maîtres en vue de l'œuvre d'éducation qu'ils doivent poursuivre de concert. Elle se propose notamment de maintenir dans l'école la neutralité religieuse, le culte du patriotisme, le respect des institutions et des traditions nationales.

Art. 3. — La durée de l'Association est illimitée

Art. 4. — Fixation du Siège Social.

Art. 5. — L'Association est composée d'Associés bienfaiteurs et d'Associés adhérents. Cotisation (faible). Les Associés adhérents, membres actifs, doivent, si possible, être recrutés parmi les parents d'enfants fréquentant les écoles publiques.

Les Associés bienfaiteurs seront toujours recrutés parmi les pères de famille.

Art. 6. — Seront exclus par décision du Conseil d'Administration, mais après avoir été appelés à donner leurs explications :

1° Tout associé qui n'aura pas payé ses cotisations dans l'année ;

2° Tout associé que, des actes quelconques, des paroles prononcées en public, des écrits imprimés ou distribués auraient signalé comme s'étant mis en opposition avec l'objet de leur Association et enfin, celui dont l'inconduite serait notoire.

Art. 7. — L'Association est administrée par un Conseil de 12 à 20 personnes. Les femmes peuvent faire partie de ce Conseil.

(Choisir les membres du Conseil et ceux du Bureau parmi les parents dont les enfants fréquentent les écoles publiques. Le bureau n'aura que plus d'autorité pour les démarches éventuelles).

Art. 8. — Les membres du Conseil sont nommés par l'Assemblée Générale à la majorité absolue des membres présents au 1^{er} tour, à la majorité relative au second. Les Administrateurs sont nommés pour 4 ans et rééligibles.

Le Conseil nomme son bureau composé de : un président, un vice-président, un secrétaire, un trésorier.

Art. 9. — Le Conseil est convoqué par le Président, toutes les fois que les besoins de l'Association l'exigent et notamment lorsqu'une infraction à l'objet de l'Association est commise dans une école du Canton. Les décisions du Conseil sont prises à la majorité des membres présents, la voix du président étant prépondérante. Le Trésorier, au moins une fois par mois, rend compte au Conseil de sa gestion et demande décharge.

Art. 10. — Le Conseil a tous pouvoirs :

1° Pour représenter l'Association en justice devant toutes autorités et dans tous les actes de la vie sociale et ce, soit par l'organe de son Prési-

dent, qui est accrédité de droit à cet effet, soit par l'organe de tous autres membres spécialement délégués.

2° Pour faire au nom de l'Association, et par les mêmes organes, toutes démarches, représentations, plaintes à des fonctionnaires, publications, communications aux journaux, conférences et tous actes correspondant à l'Association:

(En général il est créé une Commission de vigilance dans chaque Canton qui aura pour but de se préoccuper du choix des auteurs, des devoirs écrits et des leçons orales dans l'école. Cette commission pourra faire toutes représentations amicales utiles auprès des instituteurs et des autorités académiques).

3° Pour représenter les parents dans l'œuvre d'éducation qu'ils entendent poursuivre de concert avec les maîtres, Instituteurs ou Professeurs.

4° Pour recueillir, placer et employer les fonds de l'Association.

5° Pour décider toutes modifications aux Statuts qui ne changeraient ni l'objet, ni la durée de l'Association.

Art. 11. — L'Assemblée générale se réunit au moins une fois par an sur la convocation et sous la présidence du Président du Conseil. Elle entend le compte moral et le compte financier de l'année présentés par le Conseil, donne son avis sur les questions posées par lui et procède aux élections réglementaires. Elle ne peut s'écarter de l'ordre du jour fixé par le Conseil.

Elle peut prononcer la dissolution de l'Association, soit sur la proposition remise à celui-ci cinq jours d'avance et signée par le quart des associés. Elle indique alors l'Association, l'Etablissement ou l'œuvre auxquels, après reprise des apports, sera dévolu l'actif de la liquidation. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. La voix du Président est prépondérante, mais valable seulement si le tiers des associés (pour la dissolution les deux tiers) sont présents.

Art. 12. — En cas de dissolution, le Conseil, par lui-même ou par un ou plusieurs délégués, procède à la liquidation. Il en rend compte à l'Assemblée générale dans les 6 mois.

